Deutscher Bundestag
5. Wahlperiode

Drucksache V/4066

Der Bundesminister der Finanzen
II A/6 — H 3045 — 16/66

Bonn, den 2. April 1969

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Betr.: **Entlastung der Bundesregierung wegen der Bundeshaushaltsrechnung für das Rechnungsjahr 1966 auf Grund der Bemerkungen des Bundesrechnungshofes**

Gemäß § 108 Abs. 1 Satz 2 der Reichshaushaltsordnung lege ich hiermit die Bemerkungen des Bundesrechnungshofes zu der Bundeshaushaltsrechnung für das Rechnungsjahr 1966 (einschließlich Bundesvermögensrechnung) mit der Bitte vor, die Entlastung der Bundesregierung wegen der Bundeshaushaltsrechnung 1966 herbeizuführen.

Den Bemerkungen ist eine Denkschrift des Präsidenten des Bundesrechnungshofes (§ 107 Abs. 6 der Reichshaushaltsordnung) beigefügt.

Als weitere Grundlagen für die Entlastung der Bundesregierung werden unter Hinweis auf § 89 der Reichshaushaltsordnung Ablichtungen folgender Erklärungen übersandt:

Eine Erklärung des Unterausschusses des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages und des Präsidenten des Bundesrechnungshofes über die Prüfung der Jahresrechnung für das Rechnungsjahr 1966 über die Einnahmen und Ausgaben des Bundesnachrichtendienstes

sowie

eine Erklärung des Präsidenten des Bundesrechnungshofes über die Prüfung der Jahresrechnungen für das Rechnungsjahr 1966 über die Ausgaben bei

Kap. 04 01 Tit. 300 — Zur Verfügung des Bundeskanzlers zu allgemeinen Zwecken,

Kap. 04 03 Tit. 300 — Zur Verfügung des Bundeskanzlers Förderung des Informationswesens, wesens,

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53 Bonn
Alleinvertrieb: Dr. Hans Heger, 532 Bad Godesberg, Postfach 821, Goethestraße 54, Tel. 6 35 51

Kap. 06 02 Tit. 612 — Sondermittel für die Aufgaben der Parteien nach Artikel 21 des Grundgesetzes,

Kap. 06 09 Tit. 300 — Für Zwecke des Verfassungsschutzes und

Kap. 14 01 Tit. 302 — Zur Verfügung des Bundesministers der Verteidigung für Zwecke des militärischen Abschirmdienstes.

Einen entsprechenden Antrag auf Entlastung der Bundesregierung habe ich heute an den Herrn Präsidenten des Bundesrates gerichtet.

Strauß

Inhaltsübersicht

Bemerkungen des Bundesrechnungshofes zur Bundeshaushaltsrechnung (einschließlich der Bundesvermögensrechnung sowie der Jahresrechnungen des Ausgleichsfonds und des ERP-Sondervermögens) für das Rechnungsjahr 1966

Inhaltsverzeichnis

Allgemeines

1. Der Bundesrechnungshof legt hiermit gemäß Artikel 114 GG seine Bemerkungen zur Bundeshaushaltsrechnung (einschließlich der Bundesvermögensrechnung sowie der Jahresrechnungen des Ausgleichsfonds und des ERP-Sondervermögens) für das Rechnungsjahr 1966 vor.

*

Stand der Entlastung für frühere Rechnungsjahre

2. Der Deutsche Bundestag hat am 29. März 1968 beschlossen, die Bundesregierung für das Rechnungsjahr 1964 auf Grund der Bundeshaushalsrechnung einschließlich Bundesvermögensrechnung, der Bemerkungen des Bundesrechnungshofes und der Erklärungen der sonstigen Prüfungsbeauftragten nach Maßgabe des § 108 Abs. 2 RHO unter dem Vorbehalt zu entlasten, daß die Beschlußfassung zu den Nummern 165 bis 169 der Denkschrift des Präsidenten des Bundesrechnungshofes vom 22. Dezember 1966 — Beschaffung von Schützenpanzern HS 30 — bis zur Vorlage des Berichtes des 1. Untersuchungsausschusses zurückgestellt wird.

3. Der Bundesrat hat am 26. April 1968 beschlossen, der Bundesregierung wegen der Bundeshaushaltsrechnung für das Rechnungsjahr 1965 auf Grund der Bemerkungen des Bundesrechnungshofes Entlastung gemäß § 108 Abs. 1 RHO zu erteilen.

Die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages über die Entlastung für das Rechnungsjahr 1965 steht noch aus.

*

Rechnungsergebnis des ordentlichen Haushalts

	Einnahme DM	Ausgabe DM
4.		
a) Nach dem Bundeshaushaltsplan für das Rechnungsjahr 1966 beträgt das Haushaltssoll	68 470 092 800,—	68 470 092 800,—
b) Hinzu treten die aus dem Rechnungsjahr 1965 übernommenen Haushaltsreste (vgl. Abschnitt A 4 des Vorberichts zur Bundeshaushaltsrechnung, S. 4) mit	52 879 532,85	3 707 036 105,67
c) Summe der Sollbeträge und der aus dem Rechnungsjahr 1965 übernommenen Haushaltsreste	68 522 972 332,85	72 177 128 905,67
d) Nach der Bundeshaushaltsrechnung für das Rechnungsjahr 1966 betragen die Isteinnahmen und die Istausgaben (mithin kassenmäßige Mehrausgabe: 1 098 506 959,94 DM)	69 177 570 137,44	70 276 077 097,38
e) Hinzu treten die am Schluß des Rechnungsjahres 1966 verbliebenen Haushaltsreste, die auf das Rechnungsjahr 1967 übertragen sind und das Rechnungsjahr 1966 wie wirklich entstandene Einnahmen und Ausgaben entlasten oder belasten, mit	112 999 614,41	3 516 667 347,33
f) Summe der Istbeträge und der am Schluß des Rechnungsjahres 1966 verbliebenen Haushaltsreste	69 290 569 751,85	73 792 744 444,71
g) Gegenüber der Summe der Sollbeträge und der aus dem Rechnungsjahr 1965 übernommenen Haushaltsreste (c) beträgt die Mehreinnahme/Mehrausgabe	767 597 419,—	1 615 615 539,04
h) Mithin Fehlbetrag des Rechnungsjahres 1966 (§§ 75, 77 RHO)	848 018 120,04 *)	

5. Die Ausgabereste, die am Schluß des Rechnungsjahres 1965 rund 3459,8 Millionen DM betragen haben, sind infolge der Übertragung von Ausgabeansätzen aus dem außerordentlichen Haushalt in den ordentlichen Haushalt mit rund 3707 Millionen DM in das Rechnungsjahr 1966 übernommen worden (vgl. Nr. 4 b). Sie betrugen am Schluß des Rechnungsjahres 1966 rund 3516,7 Millionen DM (vgl. Nr. 4 e) und machten damit rund 5 v. H (1965: rund 5,2 v H.) der Istausgaben aus. Von den am Schluß des Rechnungsjahres 1966 verbliebenen Ausgaberesten entfielen rund 1078,9 Millionen DM auf den Einzelplan 14 (Bundesminister der Verteidigung); diese Reste sind damit im Laufe des Rechnungsjahres 1966 um rund 410,8 Millionen DM zurückgegangen. Der Anteil der Ausgabereste des Einzelplans 14 an den Istausgaben, der 1965 rund 2,2 v. H. betragen hatte, ist im Rechnungsjahr 1966 auf rund 1,5 v. H. zurückgegangen.

---

*) Der Fehlbetrag setzt sich zusammen aus der kassenmäßigen Mehrausgabe (d) von	1 098 506 959,94 DM
zuzüglich dem Unterschied zwischen den am Schluß des Rechnungsjahres 1966 verbliebenen Einnahme- und Ausgaberesten (e) von (3 516 667 347,33 — 112 999 614,41 =)	+3 403 667 732,92 DM
abzüglich dem Unterschied zwischen den aus dem Rechnungsjahr 1965 übernommenen Einnahme- und Ausgaberesten (b) von (3 707 036 105,67 — 52 879 532,85 =)	—3 654 156 572,82 DM
	848 018 120,04 DM

Rechnungsergebnis des außerordentlichen Haushalts

6.

	Einnahme DM	Ausgabe DM
a) Nach dem Bundeshaushaltsplan für das Rechnungsjahr 1966 beträgt das Haushaltssoll	1 436 000 000,—	1 436 000 000,—
b) Hinzu treten die aus dem Rechnungsjahr 1965 übernommenen Haushaltsreste (vgl. Abschnitt A 4 des Vorberichts zur Bundeshaushaltsrechnung, S. 4) mit	—	48 607 843,90
c) Summe der Sollbeträge und der aus dem Rechnungsjahr 1965 übernommenen Haushaltsreste	1 436 000 000,—	1 484 607 843,90
d) Nach der Bundeshaushaltsrechnung für das Rechnungsjahr 1966 betragen die Isteinnahmen und die Istausgaben (mithin kassenmäßige Mehreinahme: 72 632 819,12 DM)	2 298 104 180,79	2 225 471 361,67
e) Hinzu treten die am Schluß des Rechnungsjahres 1966 verbliebenen Haushaltsreste, die auf das Rechnungsjahr 1967 übertragen sind und das Rechnungsjahr 1966 wie wirklich entstandene Ausgaben belasten, mit	—	24 905 801,58
f) Summe der Istbeträge und der am Schluß des Rechnungsjahres 1966 verbliebenen Haushaltsreste	2 298 104 180,79	2 250 377 163,25
g) Gegenüber der Summe der Sollbeträge und der aus dem Rechnungsjahr 1965 übernommenen Haushaltsreste (c) beträgt die Mehreinnahme/Mehrausgabe	862 104 180,79	765 769 319,35
h) Mithin Überschuß des Rechnungsjahres 1966 (§§ 75, 77 RHO)	96 334 861,44 *)	

*

7. An ungedeckten Fehlbeträgen waren nach Nr. 8 der Bemerkungen 1965 am Ende des Rechnungsjahres 1965 vorhanden .... 4 462 132 076,42 DM

Die in diesem Betrage enthaltenen kassenmäßigen Mehrausgaben von

1964 (außerordentlicher Haushalt)	31 858 140,93 DM	
1965 (ordentlicher Haushalt)	147 137 723,92 DM	
1965 (außerordentlicher Haushalt — Teilbetrag —)	52 862 335,15 DM	231 858 200,— DM
sind im Rechnungsjahr 1966 gedeckt worden (Kapitel 60 02 Titel 999); danach bleiben		4 230 273 876,42 DM
In der Bundeshaushaltsrechnung 1966 sind nachgewiesen		
im ordentlichen Haushalt (vgl. Nr. 4 h) ein Fehlbetrag von	848 018 120,04 DM	
im außerordentlichen Haushalt (vgl. Nr. 6 h) ein Überschuß von	96 334 861,44 DM	751 683 258,60 DM
Am Ende des Rechnungsjahres 1966 waren demnach noch ungedeckt		4 981 957 135,02 DM

*) Der rechnungsmäßige Überschuß setzt sich zusammen aus der kassenmäßigen Mehreinnahme (d) .... 72 632 819,12 DM
und dem Unterschied zwischen den aus dem Rechnungsjahr 1965 übernommenen Haushaltsresten (b) von .... 48 607 843,90 DM
und den am Schluß des Rechnungsjahres 1966 verbliebenen Haushaltsresten (e) von .... 24 905 801,58 DM .... 23 702 042,32 DM
96 334 861,44 DM

8. Der nach der Rechnung des ordentlichen Haushalts für das Rechnungsjahr 1965 zu übernehmende Bestand (vgl. § 78 RHO) in Höhe von	—147 137 723,92 DM
ist ordnungsgemäß in den Abschluß der Bundeshaushaltsrechnung für das Rechnungsjahr 1966 übertragen worden. Es handelt sich dabei um die kassenmäßige Mehrausgabe des Rechnungsjahres 1965, die im Rechnungsjahr 1966 gedeckt worden ist (Kapitel 60 02 Titel 999)	147 137 723,92 DM
Es war kein Bestand vorzutragen.	—
Der nach der Rechnung des außerordentlichen Haushalts für das Rechnungsjahr 1965 zu übernehmende Bestand (vgl. § 78 RHO) in Höhe von	—612 229 935,78 DM
ist ordnungsmäßig in den Abschluß der Bundeshaushaltsrechnung für das Rechnungsjahr 1966 übertragen worden. Es handelt sich dabei um die kassenmäßigen Mehrausgaben der Rechnungsjahre 1964 und 1965. Die kassenmäßige Mehrausgabe 1964 und ein Teil der kassenmäßigen Mehrausgabe 1965, insgesamt	84 720 476,08 DM
sind im Rechnungsjahr 1966 durch Buchung bei Kapitel 60 02 Titel 999 gedeckt worden.	
Es bleibt mithin als Vortrag ein Bestand von	—527 509 459,70 DM,
für den Deckungsmittel im Bundeshaushaltsplan für das Rechnungsjahr 1967 bei Kapitel 60 02 Titel 999 vorgesehen sind.	

*

Bemerkungen nach § 107 Abs. 1 Nr. 1 RHO

9. Der Bundesrechnungshof hat keine Abweichungen zwischen den in der Bundeshaushaltsrechnung für das Rechnungsjahr 1966 — ordentlicher und außerordentlicher Haushalt — in Einnahme und Ausgabe aufgeführten und den in den Kassenbüchern für das Rechnungsjahr 1966 als Einnahmen und Ausgaben nachgewiesenen Beträgen festgestellt. Das gilt entsprechend für die Hauptrechnung der Zentralkasse beim Bundesausgleichsamt über die Einnahmen und Ausgaben des Ausgleichsfonds und die Jahresrechnung über die Einnahmen und Ausgaben des ERP-Sondervermögens.

Der Bundesrechnungshof hat — von Einzelfällen abgesehen — keine Beträge festgestellt, die nicht ordnungsmäßig belegt waren.

10. Der Bundesrechnungshof hat keine Druck- und Darstellungsfehler festgestellt, die das Rechnungsergebnis beeinflußt haben.

*

Bemerkungen nach § 107 Abs. 1 Nr. 2 und 3 RHO

Einzelplan 06 — Bundesminister des Innern

Ordentlicher Haushalt

Kapitel 06 02 — Allgemeine Bewilligungen

Fortdauernde Ausgaben

Titel 610 — Für zentrale Maßnahmen auf dem Gebiet des Sports und der Leibesübungen

11. Der Bundesminister gewährt einem eingetragenen Verein, dessen satzungsgemäße Aufgabe es ist, die Teilnahme deutscher Sportler an Olympischen Spielen vorzubereiten und den olympischen Gedanken zu verbreiten, zur Erfüllung dieser Aufgaben regelmäßig Zuwendungen. Sie betrugen in den Jahren 1962 bis 1966 rund 5 Millionen DM. Das waren etwa 88 v. H. der insgesamt nachgewiesenen Ausgaben des Vereins. Außerdem hat der Verein in der gleichen Zeit Spenden erhalten, die für die individuelle Förderung von Sportlern während ihrer Vorbereitung auf die Olympischen Spiele 1968 bestimmt waren und zu denen im Fernsehen aufgerufen worden war (Fernsehspende).

Der Gesamtbetrag der Spenden ist dem Bundesrechnungshof nicht bekannt. Er hat lediglich feststellen können, daß verschiedene Gesellschaften insgesamt 100 000 DM gespendet hatten. Der Verein hat den Gesamtbetrag zunächst mit rund 368 000 DM, später mit rund 427 000 DM angegeben.

Der Verein hat die Einnahmen und Ausgaben der Fernsehspende in seinen Wirtschaftsplänen nicht ausgebracht und in seinen Vermögensübersichten und Jahresrechnungen nicht nachgewiesen. Er hat es auch abgelehnt, dem Bundesrechnungshof Bücher und Belege über die Einnahmen und Ausgaben vorzulegen, sondern lediglich globale, nicht prüfbare Angaben über die Verwendung gemacht und im übrigen erklärt, durch eine Aufnahme der Fernsehspende in seinen Haushalt würde sonst ihre bestimmungsgemäße Verwendung vereitelt werden. Der Bundesminister ist dem nicht entgegengetreten, obwohl der Verein nach Nr. 6 Abs. 5 Satz 2 und Nr. 8 Satz 2 der von ihm stets anerkannten Allgemeinen Bewilligungsbedingungen für Bundeszuwendungen nach § 64 a RHO (Anlage 2 zu den Bundesrichtlinien 1953 zu § 64 a RHO) verpflichtet war, auch die Einnahmen und Ausgaben der Fernsehspende nachzuweisen und dem Bundesrechnungshof Einblick in seine gesamte Haushalts- und Wirtschaftsführung zu gewähren, und obwohl erst dadurch für den Bundesminister selbst und für den Bundesrechnungshof die Möglichkeit geschaffen worden wäre, die bestimmungsgemäße Verwendung der Bundesmittel zu prüfen. Der Bundesminister hat entgegen Nr. 11 Abs. 1 Satz 2 der Bundesrichtlinien 1953 zu § 64 a RHO nicht verlangt, daß die voraussichtlichen Einnahmen und Ausgaben der Fernsehspende in den Zuwendungsanträgen angegeben wurden.

Der Bundesminister hat nicht bestritten, daß es bald möglich und notwendig gewesen sei, die Spendenmittel in den Wirtschaftsplan des Vereins einzubeziehen. Der Zuwendungsempfänger habe aber in gutem Glauben gehandelt, und es könne nicht unterstellt werden, daß er die Spenden nicht ordnungsgemäß und nicht dem vorgesehenen Zweck entsprechend verwendet habe. Da nicht angenommen werden könne, daß die Einbeziehung der Spenden in den Wirtschaftsplan den Umfang der Zuwendungen beeinflußt hätte und inzwischen über den Fonds vollständig verfügt worden sei, wolle er auf die nachträgliche Einbeziehung und auf die Offenlegung der Bücher und Belege verzichten.

Nach den von ihm anerkannten Bedingungen konnte der Zuwendungsempfänger nicht darüber im Zweifel sein, daß er die Einnahmen und Ausgaben der Fernsehspende in die Wirtschaftspläne und Verwendungsnachweise einzubeziehen hatte. Der Bundesminister hätte ihn dazu anhalten müssen. Seine Stellungnahme befriedigt nicht, weil sie dem Bundesrechnungshof nicht die ihm obliegende Feststellung ermöglicht, daß die Zuwendungen des Bundes in voller Höhe gerechtfertigt waren und zweckentsprechend verwendet worden sind. Solange Teile der Einnahmen und Ausgaben des Vereins, aus welchen Gründen auch immer, der Prüfung entzogen werden, ist der Verwendungsnachweis für die Bundeszuwendungen nicht erbracht.

Es liegt ein Verstoß gegen die Bundesrichtlinien zu § 64 a RHO vor. Der Bundesminister wird das für

den bestimmungsgemäßen Nachweis Erforderliche nachzuholen haben.

*

Einzelplan 12 — Bundesminister für Verkehr

Ordentlicher Haushalt

Kapitel 12 03 — Bundeswasser- und Schiffahrtsverwaltung, Bundeswasserstraßen

Fortdauernde Ausgaben

Titel 300 — Betrieb und Unterhaltung der Bundeswasserstraßen im Binnenbereich

Titel 301 — Betrieb und Unterhaltung der Bundeswasserstraßen im Küstenbereich

12. Die weitaus größte Zahl der in der Bundeswasser- und Schiffahrtsverwaltung (BWSV) tätigen Lohnempfänger wird zu Lasten des Kapitels 12 03 Titel 300/301 beschäftigt. Im Rechnungsjahr 1966 sind für etwa 9200 Stammarbeiter rund 108,5 Millionen DM ausgegeben worden. Die Stammarbeiter sind für die Unterhaltung und den Betrieb der Bundeswasserstraßen sowie auf schwimmenden Fahrzeugen und Geräten und in den Werften, Bau-, Schirr- und Tonnenhöfen eingesetzt. Bei den Prüfungen der Lohnausgaben die sich wegen des Umfanges auf mehrere Jahre erstrecken, hat der Bundesrechnungshof bisher zahlreiche Verstöße gegen das Tarifrecht festgestellt.

Allgemeines

13. In vielen Fällen sind Stammarbeiter, die als Wasserbauarbeiter, Heizer, Schweißer, Kranführer, Seezeichenwärter, Leuchtfeuerwärter und Matrosenmotorenwärter beschäftigt werden, tarifwidrig eingruppiert oder vorzeitig höhergruppiert worden. Dies beruht meist darauf, daß die Verwaltung die für die Eingruppierung oder Höhergruppierung maßgebenden tariflichen Voraussetzungen nicht genügend beachtet hat, wie z. B. eine einschlägige handwerksmäßige Ausbildung, die Ablegung vorgeschriebener behördlicher Prüfungen, den Besuch behördlich anerkannter Fachlehrgänge, die Ableistung vorgeschriebener Bewährungszeiten in bestimmten Tätigkeiten oder die Anordnung des Bundesministers über die Anerkennung der dem Wasserbauwerkerberuf artverwandten handwerklichen Ausbildung. Umgekehrt hat der Bundesrechnungshof auch in mehreren Fällen beanstandet, daß Lohnempfänger zu niedrig eingruppiert waren.

Die Verwaltung hat die Beanstandungen des Bundesrechnungshofes im allgemeinen anerkannt und bemüht sich, die unzutreffenden Eingruppierungen zu berichtigen, soweit das möglich ist. Vielfach hat sich auch eine Berichtigung durch Zeitablauf oder durch den inzwischen am 1. August 1966 in Kraft getretenen Tarifvertrag über das Lohngruppenverzeichnis zum MTB II erübrigt, der in einer Reihe von Fallgruppen günstigere Eingruppierungen vorsieht als das bis zu diesem Zeitpunkt geltende Lohngruppenverzeichnis.

Auch gegen andere Vorschriften des Tarifrechts ist verstoßen worden.

So sind Handwerker der Lohngruppe II zu ständigen Gruppenführern (Vorhandwerkern) bestellt und ihnen sind 12 v. H. des jeweiligen Tabellenlohnes als tarifliche Zulage gezahlt worden, obwohl die tariflichen Voraussetzungen für die Bestellung hinsichtlich der zahlenmäßigen und qualitativen Anforderungen (§ 3 Abs. 2 Unterabs. 2 Satz 2 des Tarifvertrages vom 11. Juli 1966 über das Lohngruppenverzeichnis zum MTB II) nicht vorlagen. Der Bundesrechnungshof hat dies beanstandet.

Bei der Berechnung der Beschäftigungs- und Dienstzeiten (§§ 6, 7 MTB II) sind in einigen Fällen Zeiten eines früheren Arbeitsverhältnisses berücksichtigt worden, das der Arbeiter aus einem von ihm zu vertretenden Grunde beendet hatte; diese Zeiten hätten nicht angerechnet werden dürfen. Die unrichtige Berechnung von Dienstzeiten hat besondere Bedeutung für die Höhe der Dienstzeitzulage nach § 24 MTB II und damit für die Höhe des Stundenlohns.

In den meisten beanstandeten Fällen hat die Verwaltung die Tarifvorschriften, zu deren Einhaltung sie verpflichtet ist, zum Nachteil des Bundes nicht beachtet und damit gegen § 26 Abs. 1 RHO verstoßen.

Der Bundesminister hat im 9. September 1968 in einem Runderlaß auf diese Beanstandungen hingewiesen und allen Dienststellen, die Entscheidungen in tariflichen Angelegenheiten zu treffen oder vorzubereiten haben, nochmals aufgetragen, die tariflichen und haushaltswirtschaftlichen Bestimmungen genau zu beachten. Gleichzeitig hat er auf die Folgen bei Verstößen gegen diese Bestimmungen hingewiesen.

Eingruppierung der Handwerker im Werkstättendienst

14. Im Verhältnis zur Gesamtzahl, der im Werkstättendienst (Werften, Bauhöfe, Schirrhöfe, Tonnenhöfe) beschäftigten Handwerker und Facharbeiter ist die Zahl der in höheren Lohngruppen eingereihten Lohnempfänger zu hoch. So waren bei einem Wasserstraßenmaschinenamt von 70 beschäftigten Handwerkern

15 in die Lohngruppe I

30 in die Lohngruppe II

12 in die Lohngruppe III (III a)

13 in die Lohngruppe IV,

bei einem anderen Wasserstraßenmaschinenamt 94 Handwerkern

3 in die Lohngruppe I

54 in die Lohngruppe II

20 in die Lohngruppe III

17 in die Lohngruppe IV

eingereiht. Ähnliches gilt für die Bau-, Schirr- und Tonnenhöfe der Wasser- und Schiffahrtsämter. So befanden sich allein bei fünf solcher Werkstätten von den insgesamt 80 dort beschäftigten Handwerkern 51 in den Lohngruppen I und II.

Nach § 2 des Tarifvertrages über das Lohngruppenverzeichnis zum MTB II ist für die Einreihung in die Lohngruppen die überwiegend auszuübende Tätigkeit maßgebend, soweit sich aus den Tätigkeitsmerkmalen nichts anderes ergibt. Demnach müßte in den aufgeführten Fällen weit mehr als die Hälfte der beschäftigten Handwerker überwiegend mit besonders hochwertigen oder schwierigen Spezialarbeiten oder mit besonderen Aufgaben betraut sein, wie sie die Lohngruppen I und II vorsehen. Dies ist jedoch nicht der Fall. Bei den üblicherweise in der BWSV vorkommenden Unterhaltungs- und Instandsetzungsarbeiten handelt es sich weitgehend um handwerkliche Arbeiten, die nicht über das Maß der einem voll ausgebildeten Handwerker in seinem Fachgebiet zumutbaren Anforderungen hinausgehen. Hochwertige oder schwierige Spezialarbeiten und Aufgaben besonderer Art, die neben vielseitigem, hochwertigem fachlichen Können besondere Umsicht und Zuverlässigkeit erfordern, fallen nur in kleinerem Umfange und nicht für alle in Lohngruppe I und II befindlichen Handwerker und Facharbeiter überwiegend an. Die große Zahl von Eingruppierungen in die Lohngruppen I und II beruht nach Auffassung des Bundesrechnungshofes darauf, daß oftmals die auszuübenden Arbeiten überbewertet oder die Tarifvorschriften zu großzügig ausgelegt worden sind.

Es mögen zwar, wie von der Verwaltung hierzu erklärt worden ist, in der Vergangenheit Schwierigkeiten bei der Gewinnung von Handwerkern und Facharbeitern, besonders in Ballungsgebieten, aufgetreten sein, die dazu geführt haben, höhere Eingruppierungen vorzunehmen, als es das Tarifrecht vorsieht. Dies kann jedoch nicht gebilligt werden. Der Bundesrechnungshof hat schon unter Nr. 27 der Bemerkungen 1964 darauf hingewiesen, daß übertarifliche Leistungen nicht von den einzelnen Ressorts und besonders nicht von nachgeordneten Stellen, sondern nur vom Bundesminister des Innern zugestanden werden dürfen, der allein über Abweichungen von den tariflichen Vereinbarungen zugunsten der Arbeitnehmer auf Grund der ihm erteilten Ermächtigung entscheidet.

Der Bundesminister wird darauf hinzuwirken haben, daß durch eine den allgemeinen wirtschaftlichen und rationellen Grundsätzen angepaßte Arbeitsaufteilung künftig ein ausgewogeneres Verhältnis zwischen den einzelnen Handwerkerlohngruppen herbeigeführt wird, das dem Tarifrecht entspricht. Er hat dies zugesagt.

Eingruppierung von Schleusengehilfen

15. Nach dem bis zum 31. Juli 1966 geltenden Lohngruppenverzeichnis zum MTB — Sonderverzeichnis für die Bundeswasser- und Schiffahrtsverwaltung (SV/D) — konnten Schleusen- und Wehrgehilfen der Lohngruppe IV, die sich in dieser Tätigkeit fünf Jahre bewährt hatten, in die Lohngruppe III höhergruppiert werden. Abweichend von dieser Tarifvorschrift haben zwei Wasser- und Schiffahrtsämter 25 Schleusengehilfen in die Lohngruppe III höhergruppiert, obgleich diese sich noch nicht fünf Jahre als Schleusengehilfen in der Lohngruppe IV bewährt hatten. Der Bundesrechnungshof hat dies beanstandet.

Die zuständige Wasser- und Schiffahrtsdirektion hat hierzu ausgeführt, die vorzeitigen Höhergruppierungen beruhten auf einer irrtümlichen Auslegung der Tarifvorschriften; eine fünfjährige Gesamttätigkeit im Schleusendienst sei als ausreichend angesehen worden.

Diese Erklärung ist nicht verständlich, weil die Wasser- und Schiffahrtsdirektion ihre nachgeordneten Ämter in einer Dienstbesprechung ausdrücklich darauf hingewiesen hatte, daß für die Einreihung von Schleusengehilfen in die Lohngruppe III die tariflich vereinbarte Bewährung als Schleusengehilfe in der Lohngruppe IV Voraussetzung sei. Im Hinblick darauf, daß durch die Verkürzung der Bewährungsfrist um zwei Jahre durch das am 1. August 1966 in Kraft getretene neue Lohngruppenverzeichnis die ursprünglich vorzeitigen Höhergruppierungen nunmehr dem neuen Tarifrecht entsprechen, hat der Bundesrechnungshof von einer Weiterverfolgung seiner Beanstandungen abgesehen. Inzwischen hat der Bundesminister den erwähnten Runderlaß vom 9. September 1968 herausgegeben.

Lohnzuschläge

16. In der BWSV werden den Lohnempfängern laufend in beachtlichem Umfange Schmutz-, Gefahren- und Erschwerniszuschläge nach § 29 MTB II gezahlt. In zahlreichen Fällen sind regelmäßig für weit mehr als die Hälfte — z. T. sogar bis zu 100 v. H. — der angefallenen Arbeitsstunden eines Lohnzeitraumes solche Zuschläge gewährt worden. Der Bundesrechnungshof hat beanstandet, daß die Verwaltung bei der Gewährung derartiger Zuschläge zu großzügig verfährt. Es wird nicht genügend beachtet, daß die Zuschläge nur für Arbeiten gezahlt werden dürfen, die unter außergewöhnlichen Erschwernissen im Sinne des § 29 MTB II verrichtet werden müssen, daß dagegen die bei gewöhnlichen Arbeiten üblicherweise eintretende normale Verschmutzung in der Regel in Kauf genommen werden muß. Dabei ist auch zu berücksichtigen, daß Lohnzuschläge nicht gewährt werden dürfen, wenn das Verrichten außergewöhnlicher Arbeiten durch die Einreihung in eine höhere Lohngruppe oder durch Gestellung von Schutzkleidung ausreichend abgegolten ist.

Die Verwaltung hat die Beanstandungen des Bundesrechnungshofes im allgemeinen anerkannt und zugesagt, bei der Gewährung von Erschwernis- und ähnlichen Zuschlägen künftig einen den Vorschriften entsprechenden Maßstab anzulegen.

17. In diesem Zusammenhang hat der Bundesrechnungshof den Bundesminister auf folgendes aufmerksam gemacht.

Die nach § 29 MTB II zu gewährenden Lohnzuschläge müssen nach § 22 MTB II besonders vereinbart werden. So besteht für die Arbeiter des Bundes der Tarifvertrag über Lohnzuschläge gemäß § 29 MTB vom 6. Dezember 1961, der jedoch für die Arbeiter der BWSV nicht gilt. Für diese sind noch immer die „Richtlinien für zuschlagspflichtige Arbeiten des Personals der Bundeswasser- und Schiffahrtsverwaltung (Anlage 2 zu Ziffer 6 II DOW) i. d. F. des Tarifvertrages vom 21. Februar 1952" anzuwenden. Nach dieser Regelung bleibt es weitgehend den Mittelbehörden im Zusammenwirken mit den Personalvertretungen überlassen, nach den besonderen Verhältnissen ihres Geschäftsbereichs den Katalog über die zuschlagspflichtigen Arbeiten zu bestimmen. Demgemäß hat jede Wasser- und Schiffahrtsdirektion ihren eigenen Schmutzzulagenkatalog, in dem sie die Art der zuschlagspflichtigen Arbeiten und die Höhe der Lohnzuschläge festgelegt hat.

Dieses Verfahren führt zu einer uneinheitlichen Bewertung der zuschlagspflichtigen Arbeiten und zu einer unterschiedlichen Bemessung der Lohnzuschläge. Dies sollte im Interesse einer gleichen Entlohnung bei gleichen Arbeitsbedingungen vermieden werden.

Der Bundesrechnungshof hat daher den Bundesminister gebeten, auf den baldigen Abschluß eines Tarifvertrages über Lohnzuschläge gemäß § 29 MTB II für die Arbeiter der BWSV hinzuwirken, wie dies bereits für die Arbeiter im Bereich des Bundesministers der Verteidigung und des Bundesgrenzschutzes geschehen ist, für die der genannte Tarifvertrag vom 6. Dezember 1961 ebenfalls nicht gilt. In dem abzuschließenden Tarifvertrag sollten für den gesamten Bereich der BWSV die über das gewöhnliche Maß der Verschmutzung hinausgehenden Arbeiten als zuschlagsberechtigende Arbeiten verbindlich festgelegt werden, ebenso die Arbeitszeiten, für die die Zuschläge zu gewähren sind; ferner sollte vereinbart werden, ob und unter welchen Voraussetzungen mehrere Zuschläge gleichzeitig gewährt werden dürfen.

Der Bundesminister für Verkehr ist den Vorschlägen des Bundesrechnungshofes über eine Neuregelung aller Zuschläge gefolgt. Die entsprechenden Tarifverhandlungen sind im Gange. Die Neuregelung sollte nach Möglichkeit beschleunigt werden, zumal von der Gewerkschaft ÖTV zum 31. Dezember 1966 alle mit der Gewährung von Lohnzuschlägen nach § 29 MTB II im Zusammenhang stehenden tariflichen Vereinbarungen gekündigt worden sind.

Zuwendung nach dem Tarifvertrag vom 24. November 1964

18. Auf Grund des Tarifvertrages über die Gewährung einer Zuwendung an Arbeiter des Bundes und der Länder vom 24. November 1964 erhalten die Arbeiter in jedem Kalenderjahr eine Zuwendung als sogenanntes Weihnachtsgeld. Der Anspruch auf diese Zuwendung ist sowohl dem Grunde als auch der Höhe nach von mehreren Voraussetzungen abhängig. Die Zuwendung vermindert sich nach § 2 Abs. 2 des Tarifvertrages um ein Zwölftel für jeden Kalendermonat, für den der Arbeiter keinen Lohn aus seinem Arbeitsverhältnis bei demselben Arbeitgeber erhalten hat.

Mehrere Wasser- und Schiffahrtsämter haben den Grundsatz der Zwölftelung nicht beachtet. Sie haben Lohnbediensteten, die das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet hatten und sich zur Ableistung des Grundwehrdienstes bei der Bundeswehr befanden, die Zuwendung in voller Höhe gewährt, obgleich das im Tarifvertrag nicht vorgesehen ist. Auch Arbeitern, denen trotz Bestehens des Arbeitsverhältnisses keine Krankenbezüge mehr zustanden, weil die Fristen nach § 42 Abs. 8 MTB II abgelaufen waren, ist die Zuwendung in vollem Umfange gezahlt worden. Ein Wasser- und Schiffahrtsamt hat die Zuwendung in voller Höhe auch an Arbeiter gezahlt, die erst im Laufe des Jahres eingestellt worden sind.

Der Bundesrechnungshof hat die unrichtige Berechnung der Zuwendungen beanstandet. Soweit die Ausschlußfrist des § 72 MTB II noch nicht verstrichen war, hat die Verwaltung daraufhin die Wiedereinziehung der zuviel gezahlten Beträge veranlaßt. In den übrigen Fällen wird zu prüfen sein, inwieweit Bedienstete für die unrichtige Berechnung und Zahlung der Zuwendungen haftbar gemacht werden können. Da der Bundersechnungshof schon unter Nr. 14 der Bemerkungen 1965 auf eine unrichtige Berechnung der Zuwendungen bei einer Wasser- und Schiffahrtsdirektion hinweisen mußte, wird der Bundesminister im übrigen durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen haben, daß die nachgeordneten Dienststellen seiner Verwaltung die jeweils geltenden Tarifvorschriften richtig anwenden.

*

Einzelplan 14 — Bundesminister der Verteidigung

Ordentlicher Haushalt

Kapitel 14 01 — Bundesministerium der Verteidigung

Kapitel 14 03 — Kommandobehörden, Truppen usw.

Kapitel 14 04 — Bundeswehrverwaltung und Personalausgaben für das Zivilpersonal bei den Kommandobehörden, Truppen usw.

Kapitel 14 06 — Militärseelsorge

Kapitel 14 07 — Rechtspflege

Kapitel 14 21 — Wehrtechnik und Beschaffung

Fortdauernde Ausgaben

Titel 108 — Trennungsgeld, Trennungsbeihilfen sowie Fahrkostenzuschüsse in besonderen Fällen

19. Im Rechnungsjahr 1966 ist der im Einzelplan 14 bei Titel 108 insgesamt veranschlagte Betrag von rund 96 Millionen DM um rund 26 Millionen DM überschritten worden; im Rechnungsjahr 1967 haben die Ausgaben bei Kapitel 14 04 Titel 108 den Haushaltsansatz um etwas mehr als 1 Million DM überstiegen. Nach dem Ergebnis der Rechnungsprüfung hätte die überplanmäßige Ausgabe des Rechnungsjahres 1966 wenigstens zu einem erheblichen Teil, die des Rechnungsjahres 1967 gänzlich vermieden werden können, wenn der Bundesminister und die ihm nachgeordneten Stellen die Notwendigkeit der Gewährung von Trennungsgeld mit der gebotenen Sorgfalt geprüft und überwacht hätten.

20. Mit Zusage der Umzugskostenvergütung versetzte oder abgeordnete Soldaten, Beamte, Richter und Arbeitnehmer haben nur dann Anspruch auf Trennungsgeld, wenn sie wegen Wohnungsmangels am neuen Dienstort an einem Umzug dorthin verhindert sind. Die Bediensteten sind verpflichtet, sich fortgesetzt um eine Wohnung zu bemühen; sie haben jede gebotene Gelegenheit auszunutzen und dürfen einen Umzug nicht durch unangemessene Ansprüche an die Wohnung oder aus anderen nicht zwingenden Gründen verzögern (§ 2 Nr. 1 TGV; § 44 BAT, § 40 MTB II; ebenso früher Nr. 25 Abs. 8 DVOzUKG vom 7. Mai 1935). Anspruchsvoraussetzung ist mithin auch, daß sie ernstlich gewillt sein müssen, vom alten nach dem neuen Dienstort umzuziehen.

21. An zahlreiche Soldaten, Beamte und Arbeitnehmer des Bundesministeriums und der nachgeordneten Stellen ist, wie die Rechnungsprüfung ergeben hat, Trennungsgeld viele Jahre, nicht selten sogar ein volles Jahrzehnt lang, gezahlt worden.

Es handelte sich in erster Linie um Bedienstete, die in der Umgebung des Dienstortes wohnten und täglich nach diesem Ort und zurück nach dem Wohnort fuhren („Pendler"). Solche Bediensteten erhalten als Trennungsgeld Fahrkostenersatz oder Wegstreckenentschädigung, die um einen bestimmten Eigenanteil gekürzt werden, und einen Verpflegungszuschuß (§ 6 Abs. 1 TGV). Ein Pendler erhält monatlich mindestens 60 DM, nicht selten aber 300 DM und hin und wieder sogar bis zu 420 DM (§ 6 Abs. 4 TGV). Jeder von ihnen hat schriftlich seine uneingeschränkte Bereitwilligkeit erklärt, an den Dienstort umzuziehen, und danach periodisch die Erklärung wiederholt, daß in den für die Bewilligung des Trennungsgeldes maßgeblichen Verhältnissen keine Änderung eingetreten sei. Die bisher vom Bundesrechnungshof geprüften Stellen haben diese Erklärungen in der Regel hingenommen und Jahr für Jahr weiter das Trennungsgeld bewilligt, ohne sich von der Ernstlichkeit des Umzugswillens durch eine Wohnungszuweisung oder in anderer, nach Lage der Umstände geeigneter Weise zu überzeugen. Selbst wenn Hauseigentümer, deren Zahl vor allem unter den Empfängern von Trennungsgeld in ländlichen Gegenden steigende Tendenz hatte, behaupteten, jederzeit bereit zu sein, aus dem eigenen Haus in einem meist nahe gelegenen kleinen Ort in eine Mietwohnung am Dienstort umzuziehen, wurde das nur selten angezweifelt.

Die für die Wohnungsfürsorge zuständigen Stellen haben bei der Vergabe von Wohnungen in erster Linie diejenigen Bediensteten berücksichtigt, die wegen der weiten Entfernung nicht täglich nach ihrem Wohnort zurückkehren können und die deswegen Trennungsgeld in Höhe des vollen Satzes (§ 4 TGV) erhalten. Die Tatsache, daß Pendler bei Zuweisung einer Wohnung häufig erklärten, nicht mehr umzugswillig zu sein, ist nicht zum Anlaß genommen worden, die Notwendigkeit der Gewährung von Trennungsgeld an diesen Personenkreis generell einer Überprüfung unterziehen zu lassen.

Die für die Wohnungsfürsorge zuständigen und die das Trennungsgeld bewilligenden Stellen der Bundeswehrverwaltung haben insoweit offensichtlich nicht in dem gebotenen Umfang zusammengearbeitet. Die Trennungsgeld bewilligenden Stellen prüften die Frage der Zahlungseinstellung fast ausnahmslos erst dann, wenn der Trennungsgeldempfänger eine zugewiesene Wohnung abgelehnt hatte, die Wohnungsvergabeausschüsse wiederum wiesen den Pendlern im allgemeinen keine Wohnungen zu. Die Pendler erhielten demnach, wenn sie einmal erklärt hatten, umzugsbereit zu sein, in der Regel ununterbrochen Trennungsgeld nach § 6 TGV. Auch dort, wo Wohnungsvergabeausschüsse diesen Zusammenhang erkannten, konnten sie eine frei werdende Wohnung einem Pendler nur selten anbieten, weil die militärischen Vorgesetzten meistens mit Nachdruck darauf bestehen, daß die Wohnungen denjenigen Soldaten überlassen werden, die von den Vorgesetzten vorgeschlagen wurden.

22. Im Zuge der Rechnungsprüfung bestätigte die Verwaltung daß sich unter den Pendlern, die Trennungsgeld erhalten, erfahrungsgemäß viele Bedienstete befinden, die nicht ernstlich gewillt sind, nach dem Dienstort umzuziehen. So ging bei den drei zuletzt örtlich geprüften Standortverwaltungen die Zahl der Empfänger von Trennungsgeld nach § 6 TGV in dem einen Falle von 450 auf 119, in dem anderen von 79 auf 4 und in dem dritten von 322 auf 162 zurück. Da an einen Bediensteten, der Trennungsgeld nach § 6 TGV empfängt, jährlich im Durchschnitt mindestens 1000 DM zu zahlen sind, ergibt sich bei diesen drei Standortverwaltungen jährlich eine Ersparnis von mehr als 550 000 DM. Bei sachgerechter Verwaltungsführung hätte sich in der Vergangenheit allein bei diesen drei Standortverwaltungen ein Mehrfaches dieser Summe einsparen lassen, da die meisten Bediensteten Tren-

nungsgeld dieser Art Jahre hindurch, einige bereits seit 1958, bezogen.

23. Dem Bundesminister ist ebenso wie den nachgeordneten Stellen seit längerem bekannt, daß ein erheblicher Teil der Trennungsgeldempfänger in Wahrheit nicht umzugswillig ist; nach Ansicht nachgeordneter Dienststellen sind es rund 40 %, im Ministerium wird geschätzt, daß zwei Drittel der Empfänger von Fahrkostenersatz, d. h. wenigstens 25 % aller Empfänger von Trennungsgeld, nicht umzugswillig sind. Bei dieser Sachlage ist es auch schwer, die Zahl der für die Bediensteten benötigten Wohnungen einigermaßen zuverlässig zu ermitteln. Der Bundesminister behilft sich in der Weise, daß er die von den nachgeordneten Stellen schon nach unten berichtigten Zahlen der angeblich Wohnungsuchenden noch einmal um die Hälfte kürzt.

Daß gleichwohl nicht unerhebliche Fehldispositionen bei den Wohnungsbaumitteln — selbst bei überschaubarer Größenordnung — eintreten können, zeigt folgender Sachverhalt:

An einem Bundeswehr-Dienstort wurden neun Wohnungen errichtet, weil dort 41 Bedienstete Trennungsgeld bezogen. Fünf Trennungsgeldempfänger zogen in die neuen Wohnungen ein, 36 lehnten einen Umzug ab. Der Bedarf war also noch um 80 v. H. zu hoch angenommen.

24. Der Bundesrechnungshof hat das Bundesministerium mehrmals — u. a. aus Anlaß der im Rechnungsjahr 1966 geleisteten Ausgaben — auf die bei der Anwendung der TGV festgestellten Mängel aufmerksam gemacht. Das Bundesministerium hat zunächst erwidert, die Zahlung von Trennungsgeld könne erst dann eingestellt werden, wenn eine förmlich zugewiesene Wohnung mit unzureichender Begründung abgelehnt worden sei. Es setzte sich damit in Widerspruch zu der gesamten übrigen Bundesverwaltung, die seit langem die Zahlung des Trennungsgeldes dann einstellt, wenn sich aus dem Verhalten des Trennungsgeldempfängers ergibt, daß er nicht umzugswillig war oder nicht mehr umzugswillig ist.

Erst in jüngster Zeit hat das Bundesministerium seine abweichende Auffassung, die in der TGV keine Stütze fand, aufgegeben.

25. Ein weiterer Grund für die Mehrausgaben liegt in der Art und Weise, in der das Bundesministerium die Vorschrift des § 6 Abs. 4 Satz 2 TGV — wiederum in bewußter Abweichung von der allgemeinen Verwaltungsübung — handhabt.

Nach § 6 Abs. 4 Satz 2 TGV dürfen demjenigen Beamten, der täglich an den Wohnort zurückkehrt, obwohl ihm das nicht zuzumuten ist, Fahrkostenersatz oder Wegstreckenentschädigung und Verpflegungszuschuß im Kalendermonat bis zur Höhe des Trennungsgeldes nach § 4 TGV (im Regelfall — je nach Reisekostenstufe — 300 bis 420 DM) gewährt werden.

In seinen Erläuterungen zur TGV vom 21. September 1965 (VMBl. S. 446) hat das Bundesministerium zu § 6 Abs. 4 u. a. angeordnet, daß einem Beamten (Soldaten) die tägliche Rückkehr nur zuzumuten ist, „wenn die notwendige Zeit für die Hin- und Rückfahrt einschließlich Zu- und Abgang sowie sich zwangsläufig ergebende Wartezeiten zusammen 2 Stunden 30 Minuten nicht übersteigen". Wenn der Bedienstete ein eigenes Kraftfahrzeug auf Strecken benutzt, die von regelmäßig verkehrenden Beförderungsmitteln befahren werden, wird deren Fahrzeit der Berechnung zugrunde gelegt.

26. Diese Auslegung verursacht Ausgaben, die sachlich nicht zu rechtfertigen sind. In Köln z. B. wohnen zahlreiche Verwaltungsangehörige aller Bonner Dienststellen. Den mit der Eisenbahn fahrenden werden die durch die Benutzung der Eisenbahn und der städtischen Verkehrsmittel entstehenden Ausgaben erstattet; das sind — nach Abzug des Eigenanteils — monatlich im Durchschnitt 95 DM. Dabei ist es belanglos, wie lange sie vor und nach der Dienstzeit unterwegs sind. Sie erhalten im allgemeinen diesen Fahrkostenersatz von etwa 95 DM auch dann, wenn sie mit dem eigenen Kraftfahrzeug fahren.

Nur das Bundesministerium der Verteidigung gewährt den in Köln wohnenden Beamten, Soldaten und Arbeitnehmern, die mit dem eigenen Kraftfahrzeug von Köln nach Bonn und zurück fahren und die, wenn sie die öffentlichen Verkehrsmittel benutzen, täglich länger als 150 Minuten unterwegs wären, Wegstreckenentschädigung in Höhe von rund 240 DM monatlich.

Der Bundesrechnungshof bat den Bundesminister am 10. Mai 1968 dringend, seinen Erlaß vom 21. September 1965 zu überprüfen. Der Bundesminister antwortete am 5. August 1968, er habe keine Veranlassung, die Regelung abzuändern; diese sei praxisnah und leicht verständlich und habe sich gut bewährt; der Anreiz der täglichen Rückkehr sollte nicht durch Einschränkungen eingeengt werden.

27. Diese Großzügigkeit verursachte nicht nur im Rechnungsjahr 1966 hohe vermeidbare Ausgaben. Daß 1966 der bei Kapitel 14 04 Titel 108 ausgebrachte Betrag von 28,4 Millionen DM um mehr als 14,6 Millionen DM und der im Einzelplan 14 bei den Titeln 108 insgesamt für Trennungsgeld vorgesehene Betrag von rund 96,0 Millionen DM um rund 26,4 Millionen DM überschritten wurde, beruht nicht allein auf der 1965 in Kraft getretenen TGV, wie der Bundesminister in der Anlage I zur Bundeshaushaltsrechnung 1966 ausführt. Die Überschreitung ist zum Teil darauf zurückzuführen, daß die nachgeordneten Stellen nicht angehalten wurden, Anträge auf Gewährung oder auf Weiterzahlung von Trennungsgeld sorgfältig zu prüfen, und daß die Vorschrift des § 6 Abs. 4 Satz 2 TGV abweichend von der allgemeinen Verwaltungsübung zu großzügig ausgelegt wurde. Im übrigen hätte schon nach § 5 Abs. 1 HG 1966 die Pflicht bestanden, den Erlaß vom 21. September 1965 unverzüglich zu

ändern, um eine Überschreitung der Haushaltsansätze bei Titel 108 nach Möglichkeit zu vermeiden.

28. Auch im Rechnungsjahr 1967 wurde der bei Titel 108 des Kapitels 14 04 ausgebrachte Betrag von nunmehr 40 Millionen DM wiederum, und zwar um 1 019 004,57 DM, überschritten. Das war nicht notwendig. Wenn die Prüfungen des Bundesrechnungshofes allein bei 3 Standortverwaltungen mittlerer Größe in weit mehr als 500 Fällen zur Einstellung der Zahlung von Fahrkostenersatz führten, hätten mit Sicherheit die rund 250 anderen Stellen, die Trennungsgeld bewilligen, mühelos in weiteren 1000 Fällen dasselbe erreichen können. Damit wäre zunächst einmal die Überschreitung vermieden worden.

Der Bundesrechnungshof ist der Auffassung, daß nicht nur dies möglich gewesen wäre, sondern daß darüber hinaus eine weniger großzügige Anwendung der Vorschriften zu einer Einsparung von mehreren Millionen DM bei diesem Titel hätte führen können. Im übrigen bestand auch nach § 5 Abs. 1 HG 1967 die Verpflichtung, den Erlaß vom 21. September 1965 zu ändern, sobald sich die Überschreitung abzeichnete.

29. Es wird zu prüfen sein, ob in den Haushaltsplänen der kommenden Rechnungsjahre die im Einzelplan 14 für Trennungsgeld usw. vorgesehenen Ausgaben dem anzuerkennenden Bedarf entsprechend niedriger zu veranschlagen sind. Das würde auch der Forderung des Bundesministers entsprechen, „die konsumtiven Ausgaben zu begrenzen, um einen finanziellen Spielraum für dringende Investitionen bei der Wehrtechnik, dem Rüstungsmaterial und der Infrastruktur zu schaffen" (Stenographischer Bericht über die 167. Sitzung des Deutschen Bundestages vom 4. April 1968 S. 8802 A).

30. Obwohl der Bundesrechnungshof das Bundesministerium über die dieser Bemerkung zugrunde liegenden Sachverhalte jeweils im Anschluß an die Prüfungen unterrichtet hatte, hat er ihm den Entwurf der Bemerkung in üblicher Weise mit dem Anheimgeben zugestellt, etwaige Bedenken gegen die Darstellung des Sachverhalts mitzuteilen. Das Bundesministerium hat jedoch bis zum Abschluß der Beratungen des Großen Senats des Bundesrechnungshofes nicht Stellung genommen, sondern lediglich erklärt, der Bundesrechnungshof könne nicht davon ausgehen, daß die Sachdarstellung anerkannt werde.

*

Einzelplan 14 — Bundesminister der Verteidigung

Ordentlicher Haushalt

Kapitel 14 02 — Allgemeine Bewilligungen

Fortdauernde Ausgaben

Titel 309 a — Wehrtechnische Entwicklung und Erprobung

31. Das Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung hatte eine Firma beauftragt, im Rahmen des Torpedoprogrammes eine Dreiachsenstabilisierung zu entwickeln. Für einen Anschlußauftrag beantragte es im Februar 1966 beim Bundesminister, gestützt auf ein Angebot der Entwicklungsfirma, zusätzliche Mittel. Am 30. März 1966 antwortete der Bundesminister, daß vor seiner Entscheidung noch ergänzende Untersuchungen erforderlich seien. Als deren Ergebnis vorlag, stellte er am 15. Juli 1966 seine Entscheidung über die Mittelfreigabe erneut zurück, weil er das Firmenangebot im Vergleich mit 2 Konkurrenzangeboten und auch im Hinblick auf eine spätere Serienfertigung für überhöht hielt. Im Erlaß vom 21. November 1966 wies er noch einmal darauf hin, daß weitere Haushaltsmittel für die Dreiachsenstabilisierung erst nach Vorlage zusätzlicher Unterlagen freigegeben werden könnten.

Ohne die Entscheidung des Bundesministeriums abzuwarten, war das Amt jedoch bereits am 18. August 1966 mit der für die Konstruktion des Torpedos verantwortlichen Firma übereingekommen, die Weiterentwicklung der Stabilisierung in deren Auftrag einzubeziehen mit der Maßgabe, daß die Arbeiten von der bisherigen Entwicklungsfirma im Unterauftrag ausgeführt werden sollten. Seit Anfang 1966 wurde die Weiterentwicklung aus Mitteln bestritten, die der Bundesminister dem Amt für andere Teilvorhaben der Torpedoentwicklung zugewiesen hatte.

Der Bundesrechnungshof hat das eigenmächtige Handeln des Amtes beanstandet, durch das — gemessen an dem vom Bundesministerium schon für überhöht gehaltenen Angebot der Entwicklungsfirma — für Gewinne und Zuschläge des zwischengeschalteten Unternehmens vermeidbare Mehrausgaben in Höhe von über 250 000 DM enstanden sind. Er hat das Bundesministerium aufgefordert zu prüfen, welche Bediensteten für den eingetretenen Schaden haftbar zu machen und ob disziplinarische Maßnahmen erforderlich sind.

Der Bundesminister hat erwidert, die Mehrausgabe sei nicht vermeidbar gewesen. Es sei zwar richtig, daß das Bundesamt die Entwicklung habe fortführen lassen, bevor Haushaltsmittel dafür freigegeben waren. Die Vergabe im Unterauftrag sei aber aus Koordinierungsgründen erforderlich gewesen.

Die Einlassung überzeugt nicht. Mit der Koordinierung und Systemführung war nicht die Firma, die den Torpedo entwickelte, sondern eine dritte Firma befaßt, die dafür auch bezahlt wurde. Die erste Stufe der Entwicklung ist im Direktauftrag durchgeführt worden, ohne daß Koordinierungsmängel aufgetreten sind. Sie waren auch bei einer Fortführung der Entwicklung im Rahmen eines Direktauftrages nicht zu befürchten. Schließlich ist eine Parallelentwicklung bei einer anderen Firma ein Jahr später ebenfalls ohne Zwischenschaltung eines anderen Unternehmens im Direktauftrag vergeben worden.

Das Bundesamt hat gegen ministerielle Weisungen verstoßen. Außerdem liegt ein Verstoß gegen § 26 Abs. 1 RHO vor.

*

Einzelplan 24 — Bundesschatzminister

Ordentlicher Haushalt

Kapitel 24 01 — Bundesschatzministerium

Einmalige Ausgaben

Titel 710 — Erweiterung des Dienstgebäudes in Bad Godesberg, 1. Teilbetrag

32. Für die Erweiterung des Dienstgebäudes des Bundesschatzministeriums in Bad Godesberg, deren Gesamtkosten auf 11 380 000 DM veranschlagt sind, waren für das Rechnungsjahr 1966 als 1. Teilbetrag 250 000 DM in den Bundeshaushaltsplan eingestellt worden. Am 9. Dezember 1966 hat das Bundesministerium die Bundesbaudirektion angewiesen, den Ausbau des Kasinos, das im Dachgeschoß des Altbaues untergebracht werden sollte, mit Vorrang zu betreiben und die Arbeiten für die Verbesserung der Diensträume des Ministers zusammen mit einigen anderen Umbauarbeiten während dessen Abwesenheit vom 19. Dezember 1966 bis zum 16. Januar 1967 durchzuführen. Wegen der kurzen Frist konnte die Bundesbaudirektion die Kosten nicht ordnungsgemäß veranschlagen; der Vorentwurf nach § 14 RHO wurde erst nach Abschluß der Arbeiten genehmigt. Aus dem gleichen Grunde war eine Ausschreibung der meisten Bauleistungen nicht möglich; die Aufträge wurden überwiegend freihändig vergeben. Für die Bauausführung wurden rund 239 000 DM aufgewendet. Hiervon entfielen auf Arbeiten in den Diensträumen des Bundesministers einschließlich des Ruheraumes, der Teeküche, des Vorraumes und der Toilette rund 133 000 DM, wovon rund 26 000 DM — für den Einbau einer Schrankwand und einer Schalldämmtür sowie für verschiedene Stundenlohnarbeiten — aus Bauunterhaltungsmitteln bestritten wurden. Der Restbetrag wurde überwiegend für die Verstärkung der Decken im Dachgeschoß aufgewendet, damit der Einbau des Kasinos ermöglicht wurde.

Der Bundesrechnungshof hat die unzureichende Vorbereitung sowie die übereilte Ausführung der Arbeiten als Verstoß gegen § 26 Abs. 1 RHO und die Verwendung von Bauunterhaltungsmitteln für einen Teil der zu der Gesamtbaumaßnahme gehörenden Arbeiten als Verstoß gegen § 43 RHO beanstandet.

Das Bundesministerium hat die Weisung vom 9. Dezember 1966 damit begründet, die Umbauten in den Diensträumen hätten während der Abwesenheit des Bundesministers ausgeführt werden müssen, damit der Dienstbetrieb nicht gestört wurde. Die Deckenverstärkung sei notwendig gewesen, damit das Kasino rechtzeitig ausgebaut und so die Verpflegung der während der Bauarbeiten im Hause verbleibenden Bediensteten gesichert werden konnte. Die aus Bauunterhaltungsmitteln bezahlten Arbeiten seien nicht durch die Erweiterung des Dienstgebäudes veranlaßt worden, sondern hätten nur der Erneuerung einer schadhaften Zwischenwand gedient.

Diese Begründung hat den Bundesrechnungshof nicht von der Dringlichkeit der Arbeiten überzeugt, da das Gebäude inzwischen bis auf die Hausmeisterwohnung vollständig geräumt worden ist und das Kasino nunmehr abweichend von der ursprünglichen Planung in einem noch zu errichtenden besonderen Bauteil untergebracht werden soll. Die vorgezogenen Maßnahmen hätten demnach zusammen mit den übrigen Arbeiten ordnungsgemäß geplant, ausgeschrieben und ausgeführt werden können. Die Arbeiten für den Ausbau des Kasinos im Dachgeschoß, die einen erheblichen Aufwand verursacht haben, wären nicht erforderlich gewesen. Der Ansicht des Bundesministeriums, die aus Bauunterhaltungsmitteln bezahlten Arbeiten seien nicht im Zusammenhang mit der Erweiterung des Dienstgebäudes ausgeführt worden, sondern hätten der Erneuerung einer schadhaften Zwischenwand und damit der Bauunterhaltung gedient, kann schon deswegen nicht beigepflichtet werden, weil die Leistungen im genehmigten Kostenvoranschlag als Umarbeiten ausgewiesen sind.

Der Bundesminister wird sicherzustellen haben, daß die Vorschriften der RHO sowie die unter seiner Mitwirkung erarbeiteten Grundsätze der VOB/A und seine hierzu erteilten Weisungen auch in seinem Geschäftsbereich beachtet werden. Im übrigen wird er die Schadenersatzfrage zu prüfen haben.

*

Einzelplan 36 — Zivile Verteidigung

Ordentlicher Haushalt

Kapitel 36 04 — Maßnahmen der zivilen Verteidigung im Aufgabenbereich des Bundesministers des Innern

Einmalige Ausgaben

Verschiedene Titel

Zusatzeinrichtungen und Warngestelle für Ortsrufanlagen

33. Das Bundesamt für zivilen Bevölkerungsschutz hat die Beschaffungsstelle des Bundesministers des Innern am 7. August 1961 angewiesen, je 165 Zusatzeinrichtungen und Warngestelle für Ortsrufanlagen (Gemeinderufanlagen) zu bestellen. Den Anordnungen war ein Vermerk gleichen Datums beigefügt, in dem es hieß, es sollten zunächst in 165 Gemeinden im Regierungsbezirk Nordbaden die Ge-Gemeinderufanlagen zusätzlich technisch ausgerüstet werden, damit diese Orte möglichst bald in den örtlichen Alarmdienst einbezogen werden könnten. Die erforderlichen Mittel ständen im Haushaltsplan 1961 zur Verfügung. Die Beschaffungsstelle hat die Aufträge im Wert von rund 604 000 DM im September 1961 erteilt.

Zuvor hatte das Innenministerium Baden-Württemberg dem Bundesamt am 13. April 1961 nach einer von der späteren Lieferfirma erarbeiteten Planung den Anschluß von 165 Ortsrufanlagen im Regie-

rungsbezirk Nordbaden vorgeschlagen. Am 9. Juni 1961 hatte das Bundesamt dem Innenministerium mitgeteilt, die Kostenanschläge für die erforderlichen technischen Einrichtungen seien „überholt"; es habe die Lieferfirma angewiesen, dem Regierungspräsidenten für Nordbaden überarbeitete Kostenvoranschläge einzureichen, und bitte mitzuteilen, welche Anlagen hiernach für den Anschluß in Betracht kämen.

Am 19. Dezember 1961 gab das Innenministerium Baden-Württemberg dem Bundesamt nunmehr einen Bedarf von nur 50 Gerätesätzen für Gemeinden des Regierungsbezirks Nordbaden an. Diese Antwort hat das Bundesamt nicht abgewartet. Es bemühte sich aber, den bereits erteilten Auftrag zu korrigieren. Auf seine Veranlassung vereinbarte die Beschaffungsstelle im März 1962 eine Verringerung der Aufträge um je 100 Stück. Da die Lieferfirma jedoch Annullierungskosten in Höhe von insgesamt rund 155 000 DM geltend machte, wurde die Verringerung im September 1962 rückgängig gemacht.

Von den im Jahre 1961 bestellten Geräten waren im März 1966 noch 82 Zusatzeinrichtungen und 83 Warngestelle eingelagert, weil für sie keine Verwendungsmöglichkeit bestand. Im Mai 1968 waren noch 81 Anlagen mit einem Anschaffungswert von rund 293 000 DM vorhanden.

34. Der Bundesrechnungshof hat die übereilte, vor dem Abschluß der Planung eingeleitete Beschaffung beanstandet.

Das Bundesamt hat im wesentlichen erwidert, ursprünglich seien 230 Ortsrufanlagen für den Anschluß an den Luftschutz-Warndienst in Betracht gekommen. Wegen Überalterung von Anlagen und ungeklärter Eigentumsverhältnisse seien aber nur 165 Gerätesätze bestellt worden, davon 10 v. H. als Vorrat. Das sei auch deshalb unbedenklich erschienen, weil bekannt gewesen sei, daß sich auch außerhalb von Nordbaden Ortsrufanlagen befanden. Die spätere Verminderung des Bedarfs auf 65 Sätze habe auf der ablehnenden Haltung vieler Gemeinden beruht, die diese mit wirtschaftlichen Schwierigkeiten begründet hätten. Im übrigen sei der Bedarf zum weitaus größten Teil in mündlichen Erörterungen ermittelt und das Ergebnis nur teilweise in die Akten aufgenommen worden. Die mit der Beschaffung betrauten Bediensteten seien inzwischen ausgeschieden oder gestorben.

Das Bundesministerium hat sich im wesentlichen die Stellungnahme des Bundesamtes zu eigen gemacht. Es hat weiter ausgeführt, das Vorgehen des Bundesamtes sei schon deshalb zu billigen gewesen, weil bereits die Verwendung eines Teiles der Zusatzeinrichtungen für den Bund mit erheblichen wirtschaftlichen Vorteilen verbunden gewesen sei. Das Bundesministerium hat ferner eingewendet, das Bundesamt habe, nachdem das Innenministerium des Landes Baden-Württemberg in seinem Schreiben vom 13. April 1961 165 Anlagen zum Anschluß vorgeschlagen habe, nicht erwarten können, daß dieses bei der von ihm noch geforderten Prüfung der Kostenanschläge zu dem Ergebnis eines geringeren Bedarfs an Zusatzeinrichtungen habe kommen können. Schließlich hat es dargelegt, dem Bund sei kein Schaden entstanden, da die noch eingelagerten Geräte für unterirdische Verkehrsanlagen verwendet werden könnten und die Einlagerung keine Lager- und Wartungskosten verursacht hätte.

35. Die Ausführungen des Bundesamtes und des Bundesministeriums überzeugen nicht. Insbesondere vermag die Tatsache, daß die Verwendung eines Teils der Zusatzeinrichtungen dem Bund erhebliche wirtschaftliche Vorteile gebracht hat, die Beschaffung nicht benötigter Geräte nicht zu rechtfertigen. Der Auffassung, unter den gegebenen Umständen habe das Bundesamt nicht damit rechnen können, daß die Prüfung der Kostenanschläge einen geringeren Bedarf ergeben werde, ist entgegenzuhalten, daß das Bundesamt in seinem Schreiben vom 9. Juni 1961 nicht nur eine Überprüfung der Kostenanschläge, sondern auch eine Mitteilung der für einen Anschluß in Betracht kommenden Anlagen erbeten hat. Daraus kann nur geschlossen werden, daß die Planung auch hinsichtlich der Zahl der benötigten Anlagen noch nicht ausgereift war. Im übrigen muß nach den bisherigen vergeblichen Bemühungen, die Geräte anderweitig zu verwenden, bezweifelt werden, daß die neuerliche Absicht, die Geräte in unterirdische Verkehrsanlagen einzubauen, in absehbarer Zeit zu verwirklichen ist. Daß durch die Einlagerung der Geräte sowie durch die Verwaltungsarbeit im Zusammenhang mit dem Bemühen um zweckentsprechende Verwendung der Geräte laufend Kosten entstehen, bedarf keiner näheren Begründung.

Das Bundesamt hat Haushaltsmittel in größerem Umfang in Anspruch genommen, als es zur wirtschaftlichen und sparsamen Haushaltsführung erforderlich war.

Es liegt ein Verstoß gegen § 26 Abs. 1 RHO vor.

Sirenensteueranlagen

36. Das Bundesamt für zivilen Bevölkerungsschutz hat die Beschaffungsstelle des Bundesministers des Innern in den Jahren 1961 und 1962 beauftragt, für den Luftschutz-Warndienst 450 Sirenensteueranlagen mit Zubehör zu beschaffen. Solche Anlagen ermöglichen die gleichzeitige Auslösung von 2 bis 5 Luftschutzsirenen über besondere Fernmeldeleitungen. Die 450 Anlagen waren für Gemeinden mit nur wenigen oder ungeeigneten Fernsprechleitungen, für Industrieanlagen und für Liegenschaften der Bundeswehr vorgesehen.

Das Bundesamt hat den Bedarf nach vorläufigen Schätzungen ermittelt. Von den bis zum Ende des Rechnungsjahres 1963 gelieferten 450 Anlagen nebst Zubehör im Werte von 785 000 DM waren im März 1966 noch 335 in einem Hochbunker in Köln gelagert. Im Mai 1968 befanden sich immer noch 284 Sirenensteueranlagen, 287 Batteriegehäuse und Regelgleichrichter, 250 Nickel-Cadmium-Batterien und 1101 Sirenenauslöserelais mit einem Beschaffungswert von rd. 484 000 DM auf Lager.

Der Bundesrechnungshof hat die überhöhte und vorzeitige Beschaffung beanstandet.

37. Das Bundesamt hat im August 1966 erwidert, es seien weniger Geräte als erwartet angefordert worden. Es könne aber damit gerechnet werden, daß die Anlagen in absehbarer Zeit bis auf einen kleinen, unbedeutenden Restbestand eingebaut sein würden. Die Geräte würden in dem Bunker ordnungsmäßig gelagert. Die Batterien seien vor wenigen Monaten geprüft worden; dabei hätten sich keine Lagerschäden gezeigt.

Im März 1967 hat das Bundesamt ergänzend ausgeführt, der Bedarf von 450 Anlagen sei nach den Unterlagen über den damaligen Ausbauzustand des Fernsprechnetzes der Deutschen Bundespost in mündlichen Verhandlungen ermittelt worden. Das Fernmeldetechnische Zentralamt habe im September 1962 empfohlen zu prüfen, ob in abgelegenen Gemeinden, in denen die Sirenen nicht über Teilnehmerleitungen angeschlossen werden könnten, aus Kostenersparnisgründen Sirenensteueranlagen eingebaut werden sollten. Der zweckmäßige Standort solle in enger Zusammenarbeit mit den planenden Firmen und den zuständigen Stellen in den Landkreisen oder Regierungsbezirken erkundet werden. Zur Verwendung der lagernden Geräte hat das Bundesamt mitgeteilt, in 60 Landkreisen der Länder Bayern, Niedersachsen und Rheinland-Pfalz würden weitere Steueranlagen eingebaut. Es bleibe daher abzuwarten, ob danach sowie nach dem Endausbau in den anderen Ländern überhaupt noch ein Rest an Steueranlagen verbleibe.

Später erklärte das Bundesamt, es wolle sich bei mehreren Sirenenbaufirmen darum bemühen, daß diese die Steueranlagen, die auch zur Alarmierung der Feuerwehren Verwendung finden könnten, für diesen Zweck abnähmen. Für den Aufbau des Luftschutz-Warn- und Alarmdienstes, der nach einem Erlaß des Bundesministers aus dem Jahre 1958 beschleunigt durchzuführen gewesen sei, hätten damals Haushaltsmittel in ausreichendem Maße zur Verfügung gestanden. Die Verminderung der Mittel für die zivile Verteidigung und die dadurch notwendig gewordene Streckung des Sirenenprogramms vom Rechnungsjahr 1965 an habe im Jahre 1961 nicht vorausgesehen werden können. Bei der Beurteilung der Beschaffungsmaßnahme sei auch die seinerzeitige internationale Lage zu berücksichtigen. Unter Würdigung dieser Umstände sei damals die Bestellung nach Umfang und Zeit gerechtfertigt und vertretbar gewesen. Auch das Bundesministerium für das Post- und Fernmeldewesen habe im Jahre 1962 den erhöhten Einsatz von Steueranlagen für wünschenswert gehalten. Bei Beibehaltung des Finanzvolumens für den Sirenenausbau habe damals damit gerechnet werden müssen, daß der Lagerbestand in angemessener Zeit verbraucht sein werde. Haushaltsmittel seien also nicht zu Unrecht in Anspruch genommen worden; ein eine Ersatzpflicht begründender Schaden für den Bund sei nicht entstanden. Die heute noch gelagerten Steueranlagen seien nicht veraltet; sie würden nach Aufbaufortschritt abberufen. So seien erst am 5. April 1968 wieder 3 Steuerzentralen ausgeliefert worden. Das Bundesamt sei bemüht, die Bestände so schnell wie möglich abzubauen.

Das Bundesministerium hat sich den Standpunkt des Bundesamtes — im wesentlichen unter Hinweis auf die politische Lage und den geforderten raschen Aufbau des Warn- und Alarmdienstes — zu eigen gemacht. Die Beschaffung der Steueranlagen sei notwendig gewesen, damit alle Gebietsteile und Anlagen, deren fernmeldemäßige Versorgung noch nicht ausreichend gesichert war, frühzeitig in das Alarmnetz einbezogen werden konnten. Unter Berücksichtigung der damaligen Situation, die ein schnelles Handeln erfordert habe, hätten auch Schätzungen des Bundesamtes genügt, so daß die Rüge der Planlosigkeit in einem milderen Licht erscheine. Schließlich hat das Bundesministerium auf nachträglich abgegebene Erklärungen des für die Beschaffung verantwortlichen, inzwischen aus dem Dienst ausgeschiedenen Abteilungsleiters und des damals zuständigen Referenten über die durchgeführten Bedarfsermittlungen hingewiesen.

38. Der Bundesrechnungshof hat die Ausführungen nicht als Rechtfertigung der überhöhten und vorzeitigen Beschaffung anerkennen können. Es widerspricht allgemeiner Verwaltungsübung, so umfangreiche Beschaffungen auf Grund mündlicher Rückfragen zu veranlassen, ohne zuvor eine genaue Planung festgelegt zu haben, wie dies auch von dem Fernmeldetechnischen Zentralamt empfohlen worden war. Der Einwand des Bundesamtes, die Kürzung der Haushaltsmittel für das Sirenenbauprogramm vom Rechnungsjahr 1965 an sei nicht vorauszusehen gewesen, überzeugt nicht, da bis dahin die Steueranlagen hätten eingesetzt sein können, die nach einer vorausschauenden und sorgfältigen Planung als tatsächlich erforderlich ermittelt waren. Der Hinweis des Bundesministers auf den Zweck der Beschaffungsmaßnahme überzeugt ebenfalls nicht, weil heute noch Steueranlagen auf Lager gehalten werden, die nicht immer eingesetzt werden können, und ihr Einsatz in absehbarer Zeit fraglich erscheint, da die Länder — wie das Bundesministerium ausführt — den Einbau von Sirenen mit direktem Anschluß der schwierigen Versorgung über Steueranlagen vorgezogen haben. Die nachträglich abgegebenen Erklärungen der seinerzeit beteiligten Beamten können den Vorwurf einer überhöhten und vorzeitigen Beschaffung nicht entkräften, zumal da schriftliche Aufzeichnungen über die tatsächlichen Vorgänge nicht mehr vorhanden sind.

Der Bundesrechnungshof sieht in der ungenügenden Bedarfsermittlung die Ursache für die verfrühte und überhöhte Beschaffung und den derzeitigen großen Lagerbestand. Die vorzeitige Inanspruchnahme der Haushaltsmittel sowie die auch noch im Rechnungsjahr 1966 und später entstandenen laufenden Kosten für die Lagerhaltung hätten vermieden werden können, wenn sich die Beschaffung im Rahmen des tatsächlichen Bedarfs gehalten hätte. Darüber hinaus wird durch die umfangreiche Lagerhaltung Lagerraum blockiert, der für andere Zwecke benötigt wird.

Es liegen Verstöße gegen § 26 Abs. 1 RHO vor.

*

Einzelplan 36 — Zivile Verteidigung

Ordentlicher Haushalt

Kapitel 36 04 — Maßnahmen der zivilen Verteidigung im Aufgabenbereich des Bundesministers des Innern

Einmalige Ausgaben

Titel 965 — Zuwendungen zur Errichtung von Mehrzweckbauten

Außerdem auf Grund der allgemeinen Vorbehalte Nr. 2 zu den Rechnungsjahren 1963 (Bemerkungen 1963 S. 46), 1964 (Bemerkungen 1964 S. 26) und 1965 (Bemerkungen 1965 S. 21):

Titel 609 — Zuwendungen zur Errichtung von öffentlichen Schutzraumbauten in Verbindung mit unterirdischen Verkehrsanlagen und Tiefgaragen (Mehrzweckbauten)

39. Seite 1963 werden Gemeinden und privaten Bauherren auf Antrag aus dem Bundeshaushalt Zuschüsse für die Errichtung von Mehrzweckbauten gewährt, die als öffentliche Schutzräume mitverwendet werden können. Durch die Zuschüsse sollen die durch die besonderen Anforderungen für den Luftschutz entstehenden Kosten gedeckt werden. Bis Ende 1965 hatte der Bundesminister des Innern über die Zuschüsse zu entscheiden; seitdem ist der Bundesschatzminister zuständig.

Notwendigkeit und Höhe der Bundeszuschüsse werden von einer Interministeriellen Kommission beurteilt, der Vertreter des Bundesministers des Innern und weiterer fünf Bundesminister angehören. Die Kommission hat die Aufgabe, zunächst die Förderungswürdigkeit des Projekts nach luftschutztaktischen Gesichtspunkten zu prüfen und später — wenn der Bundesminister die Förderungswürdigkeit in einem Vorbescheid festgestellt hat — auch die bautechnische Eignung des Vorhabens auf Grund der Pläne des Antragstellers zu beurteilen. Sie hat ferner zur Höhe der Bundeszuschüsse Stellung zu nehmen und die jeweils erforderlichen Besonderen Bewilligungsbedingungen aufzustellen. Die endgültige Entscheidung über die Zuwendung des Bundes trifft das für die Bewirtschaftung der Haushaltsmittel zuständige Ressort, das auch die Bewilligungsbescheide erläßt. Den Bauherren werden als Hinweise für die Planung Richtlinien zur Verfügung gestellt, die Aufschluß über Art und Größe der benötigten Räume, die erforderliche Konstruktion und die zu verwendenden Baustoffe geben sollen.

Als Zuwendungen für Mehrzweckbauten wurden in den Rechnungsjahren 1963 rund 8,0 Millionen, 1964 17,6 Millionen, 1965 23,5 Millionen und 1966 10,6 Millionen DM verausgabt. Für die Rechnungsjahre 1967 und 1968 sind je 18 Millionen DM veranschlagt worden.

40. Der Bundesrechnungshof hat eine Reihe von Mängeln bei der Bewilligung und Verwendung der Zuschüsse festgestellt; sie sind vor allem auf noch immer bestehende Unklarheiten über die zweckmäßige Lage und Konstruktion derartiger Bauwerke, auf übereilte Entscheidungen über Zuwendungsanträge, ferner auf die unzureichende, oft verspätete Einschaltung und Unterrichtung der Bauverwaltung sowie auf die unzureichende Regelung der Beziehungen zu den Zuwendungsempfängern zurückzuführen. Außerdem hat sich nachteilig ausgewirkt, daß eine Gesamtkonzeption für die zivile Verteidigung fehlte und die Planung vielfach von Zufälligkeiten abhängig war. Die Bundesregierung hat hierauf in ihrem Bericht vom 22. März 1968 über das Konzept der zivilen Verteidigung und das Programm für die Zeit bis 1971 hingewiesen.

41. Bei der Auswahl der Objekte wurden Lage und Beschaffenheit der Grundstücke nicht immer hinreichend gewürdigt. Technische, für die Nutzung der Bauwerke im Verteidigungsfall wesentliche Probleme wurden mitunter nicht rechtzeitig erkannt oder nicht sorgfältig genug gelöst. Infolgedessen wurden auch Objekte gefördert, die wegen ihres Standortes oder der besonderen Eigenschaften des Baugrundstücks oder ihrer Konstruktion nur bedingt als öffentliche Schutzräume geeignet sind oder die erst mit erheblichem zusätzlichem Aufwand funktionsfähig werden konnten.

So wurden für ein im Grundwasserbereich von Thermalquellen errichtetes Bauwerk Zuschüsse in Höhe von 3 090 000 DM gewährt, obwohl ein Geologe in seinem Gutachten drauf hingewiesen hatte, daß mit Grundwassertemperaturen bis zu 40° C zu rechnen sei. Durch den Bundesrechnungshof veranlaßte Messungen in dem inzwischen fertiggestellten Bau haben ergeben, daß in den Schutzräumen wegen der konstanten Erwärmung des Mauerwerks durch das Grundwasser eine Tempertaur von 33° C herrscht, die sich bei der Belegung der Räume noch erhöhen kann. Die Möglichkeit, die für 1250 Personen bestimmten Räume im Verteidigungsfall zu nutzen, wird davon abhängen, ob und wie lange die mit erheblichem Aufwand eingebaute Klimaanlage die für einen mehrwöchigen Aufenthalt zumutbaren Temperaturen zu schaffen vermag.

Bei einem anderen, für die Aufnahme von etwa 2000 Personen bestimmten Mehrzweckbau, der im Bereich einer im Jahre 1900 stillgelegten Zechenanlage errichtet wurde, hat der Bundesminister des Innern dem Beginn der Ausschachtungsarbeiten zugestimmt, ehe ausgereifte, prüfbare Pläne vorlagen. Ein baufachliches Gutachten über die Eignung des Grundstücks wurde nicht angefordert. Obwohl bekannt war, daß durch die Versorgung der Schutzsuchenden und den Betrieb der Kühlanlage ein erheblicher Wasserbedarf entstehen wird, und obgleich die Landesbauverwaltung darauf hingewiesen hatte, daß im Bereich des Mehrzweckbaues nicht mit einem ausreichenden Grundwasservorkommen zu rechnen sei, wurde die Frage der Wasserversorgung bis zum Baubeginn nicht geklärt. Nachdem später durchgeführte Brunnenbohrungen auf dem Baugrundstück ergebnislos verlaufen und alle Bemühungen, das benötigte Wasser anderweitig zu beschaf-

fen, fehlgeschlagen waren, mußte der Ausbau der Mehrzweckanlage unterbrochen werden. Bis zu diesem Zeitpunkt waren Zuwendungen in Höhe von 2,6 Millionen DM bewiligt worden. Erst 2½ Jahre nach Baubeginn konnte die Wasserversorgung durch die Anlage neuer Brunnen auf fremden Grundstücken sichergestellt werden, die durch ein gegen Stoß- und Druckeinwirkungen im Verteidigungsfall nicht geschütztes unterirdisches Rohrleitungsnetz mit dem Mehrzweckbau verbunden wurden.

Ein weiteres, in einem dicht besiedelten Altstadtgebiet gelegenes Objekt wurde gefördert, obwohl alle Ein- und Ausgänge sowie Zu- und Ablaufschächte der aus 2 Tiefkellern bestehenden Mehrzweckanlage im Trümmerkegel der unmittelbar angrenzenden Nachbargebäude und des über dem Schutzbau vorgesehenen Geschäftshauses liegen. Der Bundesrechnungshof kann der Ansicht des Bundesministers des Innern, daß die Schutzrauminsassen in der Lage seien, sich aus den unterirdischen, dicht belegten Räumen selbst zu befreien, nicht beitreten.

In Stellungnahmen zu einigen Beanstandungen hat das Bundesministerium des Innern erklärt, es habe die Auswahl der Grundstücke nicht beeinflussen, sondern lediglich ihre luftschutztaktische Eignung beurteilen können. Es hat eingeräumt, daß einzelne Bewilligungsbescheide schon vor der Klärung aller technischen Fragen erteilt worden seien, und dies mit der Dringlichkeit der Baumaßnahmen begründet.

Diese Ausführungen haben den Bundesrechnungshof nicht überzeugt. Die den Schutzzweck beeinträchtigenden Besonderheiten der Lage und Beschaffenheit des Baugrundstücks sind für dessen luftschutztaktische Beurteilung von ausschlaggebender Bedeutung. Die Auswahl der zu fördernden Bauvorhaben muß deshalb zumindest dadurch beeinflußt werden, daß nur für wirklich geeignete Objekte Zuwendungen gewährt werden. Außerdem kann die Notwendigkeit, ausreichenden Schutz für die Zivilbevölkerung zu schaffen, nicht dazu zwingen, Entscheidungen über nicht ausgereifte Projekte zu treffen.

42. Die Bauverwaltungen der Länder, die nach den Bundesrichtlinien 1953 zu § 64 a RHO bei der Planung, Überwachung und Abrechnung der geförderten Bauvorhaben mitwirken sollen, wurden vielfach verspätet und in zu geringem Umfang beteiligt. Außerdem fehlten zunächst umfassende, eindeutige Richtlinien für ihre Tätigkeit, obwohl der Bundesrechnungshof das mehrfach beanstandet hatte und zudem mehrere Länder darauf hingewiesen hatten, daß sie ohne präzise Weisungen und ausreichende Informationen nicht in der Lage seien, die Interessen des Bundes zu wahren. Der Bundesschatzminister hat erst gegen Ende 1965 ausführliche Richtlinien bekanntgegeben.

In mehreren Fällen haben der Bundesminister des Innern und die Interministerielle Kommission unmittelbar mit den Zuwendungsempfängern über die Durchführung der Bauvorhaben verhandelt und sich mit Änderungen oder dem Baubeginn einverstanden erklärt, ohne daß die Bauverwaltung vorher die Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Planung und Ausführung geprüft hatte.

So hat der Bundesminister des Innern in einem Falle dem Beginn und der Fortführung der Arbeiten zugestimmt, bevor ausreichende Pläne vorgelegt worden waren. Die Baudienststelle konnte deshalb vor allem die Statik des Bauwerks nicht mehr rechtzeitig auf ihre Wirtschaftlichkeit prüfen. Der Bundesminister des Innern und der Bundesschatzminister haben die Baubehörde später mit der Begründung, eine Prüfung nach Baubeginn sei nicht mehr sinnvoll, von ihrer Verantwortung entbunden.

Dieses Bauvorhaben wurde ebenso wie zwei weitere Mehrzweckanlagen in demselben Lande von einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung ausgeführt, deren Geschäftszweck die Errichtung und der Betrieb von Parkhäusern ist. Gesellschafter sind ein Architekt, der die Bauten plant, und ein Bauunternehmer, der die Rohbauarbeiten ausführt. Der Bundesminister des Innern, der längere Zeit ohne Beteiligung der Bauverwaltung mit dem Zuwendungsempfänger verhandelt hatte, hat bei keinem der drei Bauvorhaben Einwendungen dagegen erhoben, daß die Arbeiten an den Gesellschafter freihändig ohne Einholung von Vergleichsangeboten und ohne Vorlage und Prüfung eines Leistungsverzeichnisses vergeben wurden. Erst nachdem die verspätet unterrichtete Bauverwaltung Bedenken gegen dieses Verfahren erhoben hatte, wurden auf Anregung des Bundesrechnungshofes förmliche Angebote des Bauunternehmers eingeholt und von der Oberfinanzdirektion und der Preisüberwachungsbehörde geprüft. Die Prüfung hat ergeben, daß die Vergütung, die die Gesellschaft mit dem Gesellschafter für die Ausführung der Rohbauarbeiten in den drei Mehrzweckanlagen vereinbart hatte und die als Bemessungsgrundlage für den Bundeszuschuß dienen sollte, um rund 1 610 000 DM, das sind mehr als 20 %, überhöht war. Dabei ist zu berücksichtigen, daß das von der Preisüberwachungsbehörde festgesetzte höchstzulässige Entgelt regelmäßig höher ist als die auf Grund eines Wettbewerbs ermittelte angemessene Vergütung. Der Bundeszuschuß wurde dem Prüfungsergebnis entsprechend niedriger festgesetzt.

43. Die Rechtsbeziehungen zu den Zuwendungsempfängern wurden nicht ausreichend und nicht sorgfältig geregelt. Obwohl die Interministerielle Kommission nach ihren Verfahrensregeln die jeweils erforderlichen Besonderen Bewilligungsbedingungen aufzustellen hatte, enthielten die Bewilligungsbescheide regelmäßig nur allgemeine, häufig auch lückenhafte Auflagen, die nicht geeignet waren, Art und Umfang der Pflichten des Zuwendungsempfängers zu bestimmen und ihre fristgerechte Erfüllung zu sichern. Erst im Jahre 1966 hat der Bundesschatzminister die Bescheide verbessert.

Zahlreiche für die Bemessung der Zuschüsse und die Abrechnung wesentliche Fragen wurden nicht oder nicht rechtzeitig geklärt. Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Zuwendungsempfänger wurde nicht immer sorgfältig geprüft. Zuwendungen wurden bewilligt und sogar ausgezahlt, ehe die Kommission festgestellt hatte, welche technischen Leistungen wegen des Schutzraumbaues zusätzlich erforder-

lich werden würden, und ehe die Antragsteller die hierdurch entstehenden Mehraufwendungen mit Kostenanschlägen prüfbar nachgewiesen hatten. Termine für die Vorlage der Baurechnungen und der Verwendungsnachweise sowie für die Eintragung einer beschränkten Dienstbarkeit, mit der nach den Bewilligungsbedingungen das Nutzungsrecht für Luftschutzzwecke dinglich gesichert werden sollte, wurden nicht festgelegt. Der Bundesminister hat es auch unterlassen, mit den Zuwendungsempfängern bei der Bewilligung zu vereinbaren, ob und in welcher Höhe Entschädigungen wegen der durch den Schutzraumbau bedingten verspäteten Ingebrauchnahme des Bauwerks und wegen sonstiger durch die Nutzung für den Luftschutz verursachten Nachteile gewährt werden sollten.

Diese Mängel und Unterlassungen haben zu zahlreichen Auseinandersetzungen über die endgültige Höhe des Bundeszuschusses und der Eigenleistungen und über die von den Zuwendungsempfängern geforderten Entschädigungen geführt. Dadurch hat sich die Abrechnung verzögert, so daß noch immer keine Verwendungsnachweise vorliegen.

Außerdem haben sich daraus zumindest bei einem Objekt schwerwiegende wirtschaftliche Nachteile für den Bund ergeben, deren Umfang noch nicht abzusehen ist. Für dieses Bauwerk, dessen Förderung der Bundesrechnungshof auch wegen seiner ungünstigen Lage und seiner unzweckmäßigen technischen Gestaltung beanstandet hat, wurde seit Mai 1963 Zuschüsse in Höhe von 4 Millionen DM bewilligt, wovon rund 3 812 000 DM ausgezahlt worden sind. Kostenanschläge, aus denen die durch den Schutzraumbau bedingten Mehraufwendungen genau ermittelt werden können, liegen nicht vor. Der Eigenanteil des Zuwendungsempfängers wurde vorläufig auf 489 000 DM festgelegt. Hiervon wollte der Bauherr 34 000 DM aus eigenen Mitteln aufbringen; der Rest sollte — ebenso wie die Baukosten des über dem Schutzraum vorgesehenen Geschäftshauses — durch Darlehen, durch Zuschüsse Dritter für die Anlage von Kraftfahrzeug-Stellplätzen und durch Mietkautionen gedeckt werden. Termine für die Bereitstellung und Zahlung des Eigenanteils wurden nicht festgelegt; der Zuwendungsempfänger hat seine Eigenleistung bisher nicht erbracht. Vereinbarungen über etwaige Entschädigungsansprüche wurden mit ihm nicht getroffen. Der in den Bewilligungsbedingungen vorgesehene Benutzungsvertrag wurde noch nicht abgeschlossen; das Nutzungsrecht für Luftschutzzwecke ist auch nicht dinglich gesichert. Nach etwa zweijähriger Bauzeit wurden die Arbeiten im September 1965 wegen finanzieller Schwierigkeiten des Bauherrn eingestellt. Sie wurden bisher, abgesehen von geringfügigen Leistungen im Jahre 1967, nicht fortgesetzt. Der Zuwendungsempfänger hat sich trotz zahlreicher Verhandlungen geweigert, die vorläufig festgelegte Eigenleistung zu erbringen und den Benutzungsvertrag abzuschließen. Er hat vielmehr eine Entschädigung in Höhe von zunächst 1,5 Millionen DM für Nachteile beansprucht, die ihm durch den Ausbau als Mehrzweckanlage entstanden seien, und weitere Forderungen angekündigt. Ob und wann die Arbeiten fortgesetzt und abgeschlossen werden können, ist ungewiß, zumal da ein mit der Ausführung von Rohbauarbeiten beauftragtes Unternehmen wegen seiner Forderungen gegen den Zuwendungsempfänger nunmehr die Zwangsversteigerung des Grundstücks betreibt. Es muß damit gerechnet werden, daß der Schutzbau nur fertiggestellt werden kann, wenn sich der Bund mit einem Beitrag beteiligt, der weit über die durch den Schutzraumbau bedingten Mehrkosten hinausgeht.

Der Bundesschatzminister, dessen Verhandlungen mit dem Zuwendungsempfänger noch andauern, hat sich bisher nicht abschließend geäußert. Er hat aber — ebenso wie der Bundesminister des Innern in seinen Stellungnahmen zu anderen Mehrzweckbauten — eingeräumt, daß die Bewilligungsbescheide erlassen worden seien, ehe alle rechtlichen Fragen geklärt und eindeutige Vereinbarungen mit den Zuwendungsempfängern getroffen waren.

44. Der Bundesrechnungshof sieht in den Mängeln bei der Bewilligung und Auszahlung der Zuwendungen krasse Verstöße gegen § 26 Abs. 1 RHO und die Bundesrichtlinien 1953 zu § 64 a RHO. Der Bundesschatzminister wird künftig dafür zu sorgen haben, daß Zuwendungen erst bewilligt werden, wenn außer der luftschutztaktischen auch die bautechnische Eignung des Vorhabens außer Zweifel steht und alle für die Durchführung bedeutsamen technischen, rechtlichen und finanziellen Fragen eindeutig geklärt sind. Welche wirtschaftlichen Nachteile dem Bund im einzelnen durch die bisher festgestellten Mängel entstanden sind und welche Folgerungen hieraus gezogen werden müssen, läßt sich erst nach Prüfung der bisher nicht vorliegenden Verwendungsnachweise abschließend beurteilen. Es bleibt vorbehalten, hierauf später einzugehen.

*

Bemerkungen zu über- und außerplanmäßigen Haushaltsausgaben

45. Die über- und außerplanmäßigen Haushaltsausgaben für das Rechnungsjahr 1966 sind in der Anlage I zur Bundeshaushaltsrechnung für das Rechnungsjahr 1966 (S. 2283 bis 2450) aufgeführt. Sie betragen beim ordentlichen Haushalt rund 2395 Millionen DM, das sind 3,5 v. H. (1965: 6,7 v. H.) des Haushaltssolls und rund 1748 Millionen DM weniger als im Rechnungsjahr 1965. Ohne Berücksichtigung des 1965 bei Kapitel 12 02 Titel apl. 511 nachgewiesenen Darlehens an die Deutsche Bundesbahn zur Erhaltung der Liquidität in Höhe von 1461 Millionen DM haben die Haushaltsüberschreitungen 1966 gegenüber 1965 rund 287,5 Millionen DM abgenommen.

Die in den Zentralrechnungen nachgewiesenen Haushaltsüberschreitungen stimmen in Einzelfällen nicht mit denjenigen in der Bundeshaushaltsrechnung überein. Das ist darauf zurückzuführen, daß

bei der Ermittlung der Haushaltsüberschreitungen die Bestimmungen des § 9 HG 1966 von den Ressorts nicht immer richtig angewendet und dadurch die Haushaltsüberschreitungen in unrichtiger Höhe in die Zentralrechnungen eingetragen worden sind. Der Bundesminister der Finanzen hat derartige Abweichungen bei der Aufstellung der Bundeshaushaltsrechnung aufgeklärt und in der Bundeshaushaltsrechnung richtiggestellt.

Wie die Rechnungsprüfung ergeben hat, hätte auch im Rechnungsjahr 1966 bei einem Teil der Ausgaben die Behandlung als Haushaltsüberschreitung vermieden werden können.

46. Die Überschreitungen beruhten zum Teil auf denselben Umständen, wie sie schon in den Bemerkungen 1965 dargelegt sind. Wiederum sind Ansätze für Ausgaben, zu deren Leistung eine Rechtspflicht bestand, überschritten worden, weil sie von vornherein nicht realistisch genug geschätzt worden sind. Das gilt z. B. für die Ansätze bei Kapitel 06 36 Titel 306 a und 531 a, Kapitel 14 03 Titel 570, Kapitel 14 18 Titel 350 und Kapitel 36 04 Titel 307.

Hierher gehört auch die Ausgabe in Höhe von rund 154 Millionen DM bei Kapitel 11 13 Titel 650, für die wie schon im Rechnungsjahr 1965 ein Leertitel ausgebracht worden ist, obwohl sich bereits aus der Erläuterung ergibt, daß sich der mutmaßliche Haushaltsansatz mit ausreichender Sicherheit hätte ermitteln lassen.

In zahlreichen Fällen ist wieder versäumt worden, im Laufe der Haushaltsberatungen wenigstens in den Fällen von erheblicher finanzieller Bedeutung die nach Aufstellung des Voranschlags eingetretene Entwicklung durch Änderung der Ansätze zu berücksichtigen, z. B. bei Kapitel 11 10 Titel 303, Kapitel 11 13 Titel 602 und 610, Kapitel 14 01, 14 03 und 14 04 Titel 108 sowie Kapitel 14 08 Titel 308.

47. Bei der Beratung der Bemerkungen 1965 im Rechnungsprüfungsausschuß des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages hat der Vertreter des Bundesministeriums der Finanzen gegenüber den Bedenken des Bundesrechnungshofes gegen den Umfang der über- und außerplanmäßigen Ausgaben allgemein darauf hingewiesen, die Haushaltsüberschreitungen beruhten zum weit überwiegenden Teil auf rechtlichen Verpflichtungen. Nach Ansicht des Bundesrechnungshofes kommt es in diesem Zusammenhang nicht auf die materielle Berechtigung der Ausgaben, sondern darauf an, ob das Budgetrecht des Parlaments berührt wird.

Daß auch in Fällen, in denen von Fachressorts das Bestehen rechtlicher Verpflichtungen behauptet wird, eine kritische Prüfung geboten ist, bestätigen die Feststellungen unter Nr. 19 bis 30 und folgender, ebenfalls dem Bereich des Bundesministers der Verteidigung entnommener Tatbestand:

48. Die Bewirtschaftung der Haushaltsmittel bei Kapitel 14 02 Titel 309 a hat im Rechnungsjahr 1966 zu einer überplanmäßigen Ausgabe von 37,2 Millionen DM geführt. Sie ist in der Anlage I zur Bundeshaushaltsrechnung wie folgt begründet worden:

„Die Mehrausgabe war für die Durchführung dringender Maßnahmen zur Hebung der Sicherheit und Zuverlässigkeit des Waffensystems F 104 G sowie für die Triebwerkentwicklung des Flugzeugprojektes VAK 191 B erforderlich. Sie war unvorhergesehen und im Rahmen der internationalen Entwicklungsverträge und zur Erfüllung der Devisenhilfeverpflichtungen gegenüber USA und Großbritannien unabweisbar.

Bei dieser Ausgabe handelt es sich um einen Vorgriff gemäß § 30 Abs. 3 RHO, der durch entsprechende Haushaltsmittel des nächsten Rechnungsjahres vorweggedeckt wird."

Die Begründung trifft nicht zu. Die Haushaltsüberschreitung ist vielmehr auf folgendes zurückzuführen:

Der Entwurf zum Voranschlag 1966 sah ebenso wie im vorausgegangenen Jahr zunächst einen Ansatz von 600 Millionen DM vor. Außerdem ging der Bundesminister in seinem wehrtechnischen Programm für 1966 davon aus, daß ein aus dem Rechnungsjahr 1965 zu übertragender Rest von rund 100 Millionen DM zur Verfügung stehen werde. Das Programm war bereits angelaufen, als im Februar 1966 der Ansatz des Entwurfs zum Voranschlag auf 492 Millionen DM herabgesetzt wurde. Dennoch wurde das Programm dieser veränderten Lage zunächst nicht angepaßt. Auch als das Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung (BWB) im April berichtete, es könne wegen der zu erwartenden Kürzung keine weiteren Aufträge erteilen, geschah das nicht. Das Amt wurde vielmehr — nach seiner Darstellung — in einer Besprechung zwischen seiner Leitung und einem leitenden Beamten des Bundesministeriums angewiesen, weitere Aufträge zu erteilen, obwohl deren Deckung aus einem um 108 Millionen DM gekürzten Ansatz nicht gewährleistet war. Allerdings hat sich der Inhalt der Besprechung nicht voll aufklären lassen.

Außerdem veranlaßten Referenten des Bundesministeriums in etwa 140 Fällen und Referenten des BWB in mehreren hundert Fällen, ohne die die Mittel verwaltenden Stellen zu beteiligen, mündlich den Beginn von Entwicklungsarbeiten oder deren Fortführung nach Ablauf von Verträgen in der Erwartung, Haushaltsmittel würden später bereitgestellt werden.

Erst als das Bewirtschaftungsergebnis des ersten Halbjahres erkennen ließ, daß es nicht möglich sein werde, die durch den Haushaltsplan gesetzten Grenzen einzuhalten, untersagte der Bundesminister die Vergabe weiterer Aufträge. Eine von ihm berufene Kommission überprüfte alle laufenden Entwicklungsvorhaben und stellte das Ausmaß der sich daraus ergebenden Verpflichtungen fest.

Nur durch Verschiebung von Zahlungen in das Rechnungsjahr 1967, durch Einstellung laufender und Verzicht auf für 1967 vorgesehene Vorhaben gelang es, Verpflichtungen und Deckungsmittel wie-

der einigermaßen in Einklang zu bringen und die Haushaltsüberschreitung auf den eingangs angegebenen Umfang zu begrenzen. Darüber hinaus mußte der im Entwurf zum Voranschlag 1967 bereits vorgesehene Ansatz um 125 Millionen DM erhöht werden, damit die im Jahre 1966 eingegangenen Verpflichtungen abgedeckt werden konnten.

Der Bundesrechnungshof hat beanstandet, daß die Planung für 1966 nicht sofort dem gekürzten Ansatz angepaßt und daß die Erteilung mündlicher Aufträge ohne Beteiligung der Haushaltsabteilungen nicht unterbunden wurde, obwohl der Bundesrechnungshof dieses Verfahren seit 1959 wiederholt gerügt hat. Die Maßnahmen, die der Bundesminister zur Behebung der schon früher festgestellten Mängel getroffen hat, darunter sein Erlaß vom 8. Oktober 1963 betreffend die Begründung von Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland, insbesondere Abgabe mündlicher Erklärungen (VMBl. S. 539) haben sich, wie die Feststellungen der Kommission zeigen, als wirkungslos erwiesen. Die Zahl der Verstöße läßt vermuten, daß Vorgesetzte entsprechende Weisungen erteilt oder das Vorgehen der Referenten zumindest geduldet haben. Der Bundesrechnungshof hat den Bundesminister um Mitteilung gebeten, welche Maßnahmen er zur Vermeidung von Wiederholungen der Fehler getroffen und welche disziplinarischen Folgerungen er aus den Vorfällen gezogen habe.

*

Der Bundesminister hat erwidert, er habe für 1968 einen straffen Bewirtschaftungsplan aufgestellt. Außerdem werde er eine mittelfristige Entwicklungsplanung aufstellen. Der Ausbau des maschinellen Berichtswesens im BWB werde eine bessere Unterrichtung über den Ablauf der Entwicklungsvorhaben und den Mittelabfluß ermöglichen. Im April 1967 habe er auf seinen Erlaß vom 8. Oktober 1963 erneut hingewiesen und angeordnet, daß der neue Erlaß allen in Betracht kommenden Bediensteten bekanntzugeben und regelmäßig in Erinnerung zu bringen sei. Maßnahmen disziplinarischer Art halte er nicht für geboten. Ursächlich für die aufgetretenen Mängel sei letztlich die Herabsetzung des Mittelansatzes für 1966 gewesen. Die wehrtechnische Entwicklung erfordere langfristige Planung.

Der Bundesrechnungshof hält diese Stellungnahme nicht für ausreichend und nach wie vor eine disziplinarische Untersuchung für erforderlich.

Die Erörterungen sind noch nicht abgeschlossen.

*

Buchungen an unrichtiger Stelle

49. Die in der folgenden Übersicht aufgeführten Beträge sind nicht bei den richtigen Haushaltsstellen gebucht worden (Titelverwechslungen). Der Bundesrechnungshof hat Titelverwechslungen nur aufgenommen, wenn durch sie die Überschreitung eines Ansatzes vermieden oder verursacht worden ist oder wenn sie eine grundsätzliche oder sonst erhebliche Bedeutung haben (§ 107 Abs. 3 Satz 1 RHO).

Lfd. Nr.	Es sind gebucht bei Kapitel	Es sind gebucht bei Titel	Es sind gebucht statt bei Kapitel	Es sind gebucht statt bei Titel	Betrag DM	Bei richtiger Buchung der Beträge wären als Haushaltsüberschreitung, ggf. als Haushaltsvorgriff (V), oder als außerplanmäßige Ausgabe nachzuweisen gewesen	die Haushaltsüberschreitungen, ggf. Haushaltsvorgriffe (V), oder die außerplanmäßigen Ausgaben höher nachzuweisen gewesen um DM	die Haushaltsüberschreitungen, ggf. Haushaltsvorgriffe (V), oder die außerplanmäßigen Ausgaben niedriger nachzuweisen gewesen um DM
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1	10 02	585 b 4	09 02	679	35 807,94	—	35 807,94 (Kapitel 09 02 Titel 679)	—
2	12 03	767	12 03	680	2 000 000,—	—	—	2 000 000,— (Kapitel 12 03 Titel 767)
3	14 02	69	14 23	115 (rot)	55 386,69	—	—	55 386,69 (Kapitel 14 23 Titel 115)

Erläuterungen

Zu lfd. Nr. 1

Bei Kapitel 09 02 Titel 679 nachzuweisende Betriebsbeihilfen für versteuertes Gasöl an gewerbliche und sonstige Betriebe der allgemeinen Wirtschaft sind bei Kapitel 10 02 Titel 585 b 4, der Preishilfen für Gasöl zur Förderung der Fischerei vorsieht, gebucht worden.

Zu lfd. Nr. 2

Bei Kapitel 12 03 Titel 680 nachzuweisende Kosten für die Tilgung eines Kredits von 2 000 000 DM sind bei Kapitel 12 03 Titel 767, der Kosten für den Ausbau von Bundeswasserstraßen des westdeutschen Kanalnetzes vorsieht, gebucht worden. Für die Tilgung des Kredits waren bei Kapitel 12 03 Titel 680 noch genügend Haushaltsmittel verfügbar, deren Zuweisung lediglich von der baudurchführenden Wasser- und Schiffahrtsdirektion hätte beantragt werden müssen. Das ist versäumt worden. Der Ausgleich nach § 67 Abs. 2 RHO ist im Rechnungsjahr 1967 durchgeführt worden.

Zu lfd. Nr. 3

Bei Kapitel 14 23 Titel 115 abzusetzende Erstattungen zu Unrecht erhaltener Leistungen der Unterhaltssicherungen sind bei Kapitel 14 02 Titel 69 vereinnahmt worden.

50. Der Bundesrechnungshof erkennt an, daß für die Haushaltsüberschreitung nach Spalte 8 der Übersicht ein unvorhergesehenes und unabweisbares Bedürfnis vorlag.

*

Vorbehalte

(§ 107 Abs. 4, § 108 Abs. 2 RHO)

Allgemeine Vorbehalte aus früheren Rechnungsjahren

51.

a) Zur Bundeshaushaltsrechnung für das Rechnungsjahr 1961 (Bemerkungen 1961 S. 17 Nr. 33):

Der Vorbehalt Nr. 2

wegen der Haushaltsmittel, die außerhalb der Bundesverwaltung stehenden Stellen zur Erfüllung bestimmter Zwecke zur Verfügung gestellt worden sind (§ 64 a RHO),

wird aufgehoben.

Damit sind alle allgemeinen Vorbehalte zu der Bundeshaushaltsrechnung für das Rechnungsjahr 1961 aufgehoben.

b) Zur Bundeshaushaltsrechnung für das Rechnungsjahr 1962 (Bemerkungen 1962 S. 24 unter a):

Der Vorbehalt Nr. 2

wegen der Haushaltsmittel, die außerhalb der Bundesverwaltung stehenden Stellen zur Erfüllung bestimmter Zwecke zur Verfügung gestelt worden sind (§ 64 a RHO),

wird aufgehoben.

Der allgemeine Vorbehalt Nr. 4 bleibt bestehen.

c) Zur Bundeshaushaltsrechnung für das Rechnungsjahr 1963 (Bemerkungen 1963 S. 46 Anlage 3 unter a):

Der Vorbehalt Nr. 1

wegen der Ausgaben, über die für einen längeren Zeitraum als ein Rechnungsjahr oder über die noch durch besondere Rechnungen Rechnung zu legen ist,

wird aufgehoben.

Die allgemeinen Vorbehalte Nr. 2 und 4 bleiben bestehen.

d) Es bleiben außerdem bestehen zur Bundeshaushaltsrechnung für das Rechnungsjahr 1964 (Bemerkungen 1964 S. 26 unter a) die allgemeinen Vorbehalte Nr. 1, 2 und 4 und zur Bundeshaushaltsrechnung für das Rechnungsjahr 1965 (Bemerkungen 1965 S. 21 unter a) die allgemeinen Vorbehalte Nr. 1, 2, 3 und 4.

*

Einzelvorbehalte aus früheren Rechnungsjahren

52. Zu den Bundeshaushaltsrechnungen für die Rechnungsjahre 1964 (Bemerkungen 1964 S. 26 unter b) und 1965 (Bemerkungen 1965 S. 21 unter b):

Zur Bundeshaushaltsrechnung 1965 werden die Einzelvorbehalte Nr. 8 bis 10 aufgehoben.

Es bleiben bestehen

zur Bundeshaushaltsrechnung 1964 die Einzelvorbehalte Nr. 2 bis 5,

zur Bundeshaushaltsrechnung 1965 die Einzelvorbehalte Nr. 1 bis 7.

*

Vorbehalte zur Bundeshaushaltsrechnung 1966

53. Die Vorbehalte zur Bundeshaushaltsrechnung für das Rechnungsjahr 1966 sind in der Anlage (S. 29) aufgeführt.

Vermögensrechnung

54. Ergebnis der Vermögensrechnung für das Rechnungsjahr 1966

(ohne ERP-Sondervermögen, Ausgleichsfonds, Bundespost, Bundesbahn)

Kennziffer	VERMÖGEN	Bestand am Beginn des Rechnungsjahres	Zugang mit haushaltsmäßige(r) Zahlung	Zugang ohne haushaltsmäßige(r) Zahlung
1	2	3	4	5
		DM	DM	DM
0	Allgemeines Verwaltungsvermögen			
00	Unbewegliche Sachen	24 017 695 698,—	1 985 186 773,82	1 867 486 280,65
03	Geldwerte Rechte	7 300 000,—	—	—
	Summe 0	24 024 995 698,—	1 985 186 773,82	1 867 486 280,65
1	Sachen im Gemeingebrauch	—	2 145 933 057,64	27 320 768,84
2	Vermögen der Bundesanstalten und -einrichtungen			
20	Unbewegliche Sachen	153 356 496,—	21 759 882,11	878 943,07
22	Wirtschaftsbetriebe	3 855 860,—	—	426 721,36
23	Geldwerte Rechte	264 003,51	1 266 570,—	84 510,—
	Summe 2	157 476 359,51	23 026 452,11	1 390 174,43
3	Betriebsvermögen			
32	Wirtschaftsbetriebe	276 152 406,05	3 365 808,40	5 193 945,13
33	Kapitalbeteiligungen	3 665 231 949,87	74 956 500,—	355 539 186,67
	Summe 3	3 941 384 355,92	78 322 308,40	360 733 131,80
4	Allgemeines Kapital- und Sachvermögen			
40	Unbewegliche Sachen	2 534 785 067,—	53 868 125,70	321 987 197,90
43	Geldwerte Rechte	38 562 185 083,44	5 411 379 515,35	3 015 828 547,86
	Summe 4	41 096 970 150,44	5 465 247 641,05	3 337 815 745,76
5	Treuhandvermögen	1 685 321 764,16	265 193 082,99	2 762 413 649,92
	Vermögen zusammen	70 906 148 328,03	9 962 909 316,01	8 357 159 751,40

Vermögen zu Beginn des Rechnungsjahres ...... 70 906 148 328,03 DM
Vermögen am Ende des Rechnungsjahres .... 77 489 648 632,82 DM

Mithin Vermögensmehrung .... 6 583 500 304,79 DM

Kennziffer	SCHULDEN	Bestand am Beginn des Rechnungsjahres	Zugang mit haushaltsmäßige(r) Zahlung	Zugang ohne haushaltsmäßige(r) Zahlung
96	Fundierte Schuld	34 394 428 628,75	2 314 109 167,88	3 191 608 302,30
97	Schwebende Schuld	2 163 200 000,—	—	5 994 700 000,—
99	Andere Schulden	284 968 983,09	12 895 076,26	34 053 705,—
	Schulden zusammen	36 842 597 611,84	2 327 004 244,14	9 220 362 007,30

Schulden zu Beginn des Rechnungsjahres .... 36 842 597 611,84 DM
Schulden am Ende des Rechnungsjahres .... 41 012 816 163,74 DM

Mithin Schuldenmehrung .... 4 170 218 551,90 DM

Abgang mit haushaltsmäßige(r) Zahlung	Abgang ohne haushaltsmäßige(r) Zahlung	Abschreibungen	Bestand am Ende des Rechnungsjahres	Veränderungen des Bundesvermögens
6	7	8	9	10
DM	DM	DM	DM	DM
31 107 985,88	1 804 325 233,49	187 899 589,10	25 847 035 944,—	+1 829 340 246,—
—	—	—	7 300 000,—	—
31 107 985,88	1 804 325 233,49	187 899 589,10	25 854 335 944,—	+1 829 340 246,—
3 138 500,05	2 559 665,14	2 167 555 661,29	—	—
—	553 687,71	1 383 961,47	174 057 672,—	+ 20 701 176,—
—	—,36	—	4 282 581,—	+ 426 721,—
6 185,82	1 266 613,80	—	342 283,89	+ 78 280,38
6 185,82	1 820 301,87	1 383 961,47	178 682 536,89	+ 21 206 177,38
700 673,55	2 244 741,62	—	281 766 744,41	+ 5 614 338,36
101 510,80	427 222 431,86	—	3 668 403 693,88	+ 3 171,744,01
802 184,35	429 467 173,48	—	3 950 170 438,29	+ 8 786 082,37
92 923 350,12	185 870 408,53	22 219 584,95	2 609 627 047,—	+ 74 841 980,—
1 950 009 874,02	4 827 115 769,54	—	40 212 267 503,09	+1 650 082 419,65
2 042 933 224,14	5 012 986 178,07	22 219 584,95	42 821 894 550,09	+1 724 924 399,65
—	28 363 333,52	—	4 684 565 163,55	+2 999 243 399,39
2 077 988 080,24	7 279 521 885,57	2 379 058 796,81	77 489 648 632,82	+6 583 500 304,79
1 860 619 579,75	1 442 322 648,44	—	36 597 203 870,74	+2 202 775 241,99
—	4 008 500 000,—	—	4 149 400 000,—	+1 986 200 000,—
33 961 021,72	31 744 449,63	—	266 212 293,—	— 18 756 690,09
1 894 580 601,47	5 482 567 098,07	—	41 012 816 163,74	+4 170 218 551,90

Die Verpflichtungen des Bundes aus Bürgschafts-, Gewährleistungs- oder anderen ähnlichen wirtschaftlichen Zwecken dienenden Verträgen betrugen
am Ende des Rechnungsjahres 32 865 288 954,80 DM
gegenüber im Vorjahr ...... 32 481 359 347,58 DM

Außerdem sind bei dem ERP-Sondervermögen 569 453 945,07 DM verbürgt.

55. Die in der Vermögensrechnung 1966 für den Beginn des Rechnungsjahres nachgewiesenen Bestände sind bei allen Vermögensgruppen aus der Vermögensrechnung 1965 richtig übernommen worden.

56. Die in der Vermögensrechnung erfaßten Zugänge und Abgänge des Vermögens entsprechen nicht in allen Teilen den in der Geldrechnung als vermögenswirksam bezeichneten Zahlungen.

	in 1000 DM	in 1000 DM
In der Vermögensrechnung (Vermögenshauptrechnung) sind durch haushaltsmäßige Zahlungen veranlaßte Vermögenszugänge von	9 962 909	
und Vermögensabgänge von nachgewiesen.		2 077 988
Dagegen haben nach der Geldrechnung (Hauptrechnung) die entsprechenden vermögenswirksamen Haushaltsausgaben	9 466 593	
und die entsprechenden vermögenswirksamen Haushaltseinnahmen .... betragen.		1 581 672
Nach der Vermögensrechnung mehr	496 316	496 316

Die Abweichungen beruhen darauf, daß Absetzungen von den Einnahmen und Ausgaben in der Geldrechnung und in der Vermögensrechnung verschieden behandelt werden (vgl. Nr. 30 der Bemerkungen 1965). Auf den Endbestand des Vermögens haben die Abweichungen keinen Einfluß.

57. Die vermögenswirksamen Haushaltsausgaben haben bei 72 502 Millionen DM Gesamtausgaben 11 361 Millionen DM betragen. Damit die Auswirkung der Haushaltswirtschaft im Rechnungsjahr 1966 auf das Vermögen zutreffend erkannt werden kann, sind von den Gesamtausgaben als lediglich durchlaufender Posten 1532 Millionen DM (Abführung der Ausgleichsabgaben an den Lastenausgleichsfonds) abzusetzen. Von den dann verbleibenden 70 970 Millionen DM waren 16 v. H. vermögenswirksam. Im Rechnungsjahr 1965 waren es 15,9 v. H. und im Rechnungsjahr 1964 17,8 v. H.

Von den vermögenswirksamen Ausgaben im Rechnungsjahr 1966 haben 9467 Millionen DM zur Mehrung des Vermögens beigetragen gegenüber 8670 Millionen DM im Rechnungsjahr 1965 und 7332 Millionen DM im Rechnungsjahr 1964. Zur Tilgung der Schulden sind 1894 Millionen DM verwendet worden; im Rechnungsjahr 1965 waren es 2071 Millionen DM und im Rechnungsjahr 1964 3883 Millionen DM.

58. Der Anteil der vermögenswirksamen Haushaltseinnahmen an den Gesamteinnahmen entspricht nahezu dem des Vorjahres. Von den Gesamteinnahmen des Rechnungsjahres 1966 (71 476 Millionen DM abzüglich 1532 Millionen DM — vgl. unter Nr. 57 — = 69 944 Millionen DM) sind 3909 Millionen DM vermögenswirksam gewesen, das sind 5,6 v. H. Demgegenüber wirkten sich im Rechnungsjahr 1965 5,7 v. H. und im Rechnungsjahr 1964 8 v. H. auf das Vermögen des Bundes aus.

Die Einnahmen aus Anleihen, Schatzanweisungen und Darlehen haben 1529 Millionen DM (davon 1066 Millionen DM Kreditaufnahme zur Finanzierung einer Sonderzahlung an die USA auf Grund des deutsch-amerikanischen Devisenausgleichsabkommens) betragen; im Rechnungsjahr 1965 waren es 1345 Millionen DM und im Rechnungsjahr 1964 1651 Millionen DM.

Die übrigen vermögenswirksamen Einnahmen sind wiederum im wesentlichen durch die Tilgung von Forderungen des Bundes sowie durch den Verkauf von Vermögenswerten entstanden. Diesen Einnahmen stehen Vermögensabgänge in entsprechender Höhe gegenüber.

59. In der Vermögensrechnung sind Zugänge und Abgänge ohne haushaltsmäßige Zahlung in Höhe von jeweils 651 507 DM irrtümlich nicht erfaßt worden, die die Bundeshauptkasse im Bereich des Einzelplans 15 bei der Vermögensgruppe 4313/09 (Darlehen an sonstige Empfänger) zum Ausgleich von Veränderungen des Vermögens in früheren Jahren nachträglich gebucht hat. Da der Vermögensbestand durch die beiden Buchungen im Ergebnis nicht beeinflußt wird, hat der Bundesrechnungshof von Weiterem abgesehen.

*

Bericht über die Prüfung von Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit

60. Mit den Bemerkungen des Bundesrechnungshofes zu den Bundeshaushaltsrechnungen ist ein Bericht darüber zu verbinden, welche wesentlichen Anstände sich aus der Prüfung von Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit ergeben haben (§ 107 Abs. 2 RHO). Der mit den Bemerkungen zur Bundeshaushaltsrechnung für das Rechnungsjahr 1965 verbundene Bericht vom 20. Dezember 1967 (Drucksache V/2695 S. 23 ff.) enthält bereits die bis Ende September 1967 festgestellten wesentlichen Mängel. Über das Ergebnis der seitdem vorgenommenen Prüfungen wird der Bundesrechnungshof später berichten.

Frankfurt am Main, den 18. Dezember 1968

Bundesrechnungshof
Hopf
(außer Nr. 11, 19 bis 30 und 45 bis 48)

Bundesrechnungshof
Dr. Bretschneider
(für Nr. 11, 19 bis 30 und 45 bis 48)

Anlage
(Zu S. 25 Nr. 53)

Vorbehalte zur Bundeshaushaltsrechnung 1966

a) Allgemeine Vorbehalte

Der Bundesrechnungshof behält sich allgemein vor, Bemerkungen aufzustellen

1. zu den Ausgaben, über die für einen längeren Zeitraum als ein Rechnungsjahr oder über die noch durch besondere Rechnungen Rechnung zu legen ist,

2. zu den Haushaltsmitteln, die Stellen außerhalb der Bundesverwaltung zur Erfüllung bestimmter Zwecke zur Verfügung gestellt worden sind und deren Verwendung er noch zu prüfen hat (§ 64 a RHO),

3. zu den Einnahmen und Ausgaben, die in Büchern und Rechnungsunterlagen der Betriebe im Sinne des § 15 RHO nachgewiesen werden,

4. zu den Ausgaben beim Einzelplan 14, die im Rahmen mehrjähriger Beschaffungsprogramme vom Bundesminister der Verteidigung und seinen nachgeordneten Dienststellen geleistet worden sind.

b) Einzelvorbehalte

Der Bundesrechnungshof behält sich zu folgenden Haushaltsstellen Bemerkungen vor:

Lfd. Nr.	Kapitel	Titel	Zweckbestimmung
			Geschäftsbereich des Bundeskanzlers und des Bundeskanzleramtes
1	04 03		Presse- und Informationsamt der Bundesregierung
		69	Vermischte Einnahmen
			Bundesminister des Innern
2	06 02		Allgemeine Bewilligungen
		49	Tilgung und Zinsen von Darlehen sowie Rückflüsse von Beihilfen aus Titel 657 a
3		657 a	Zuschüsse auf dem Gebiete des Bildungswesens, Studentenförderung
4	06 19		Bundesamt für zivilen Bevölkerungsschutz
			Bundesminister der Finanzen
	08 02		Allgemeine Bewilligungen
5		69	Vermischte Einnahmen
6		96	Einnahmen aus der Abwicklung der maschinellen Versuche bei der Steuerveranlagung und -erhebung
7		305	Sächliche Kosten für maschinelle Versuche bei der Steuerveranlagung und -erhebung

Lfd. Nr.	Kapitel	Titel	Zweckbestimmung
			Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung
	11 10		Kriegsopferversorgung und gleichartige Leistungen
8		300	Versorgungsbezüge
9		301	Leistungen nach dem Bundesversorgungsgesetz auf Grund des Soldatenversorgungsgesetzes
10		305	Leistungen nach dem Bundesversorgungsgesetz auf Grund des Gesetzes über die Unterhaltsbeihilfe für Angehörige von Kriegsgefangenen
11		306	Leistungen nach dem Bundesversorgungsgesetz auf Grund des Häftlingshilfegesetzes
12		309	Leistungen nach dem Bundesversorgungsgesetz auf Grund des Gesetzes über den zivilen Ersatzdienst
			Bundesminister für Vertriebene, Flüchtlinge und Kriegsgeschädigte
	26 02		Allgemeine Bewilligungen
13		300	Herstellung, Ankauf und Verbreitung von Informationsmaterial
14		601	Zuschüsse zur Erhaltung und Auswertung des kulturellen Heimaterbes der Heimatvertriebenen und zur Förderung der kulturellen Bestrebungen der Flüchtlinge
			Zivile Verteidigung
15	36 04		Maßnahmen der zivilen Verteidigung im Aufgabenbereich des Bundesministers des Innern

Begründung zu lfd. Nr. 1 bis 15:

Das Prüfungsverfahren ist noch nicht abgeschlossen.

Denkschrift
des Präsidenten des Bundesrechnungshofes

Inhaltsverzeichnis

Einleitung

1. Im Interesse gegenwartsnaher Berichterstattung enthält die Denkschrift auch Prüfungsergebnisse aus jüngster Zeit.

2. In der Denkschrift kann jeweils nur ein Teil der Ergebnisse erörtert werden. Die Beschränkung auf einzelne Teile der Verwaltung bedeutet keine Wertung.

3. Die Zusammenarbeit mit den Rechnungshöfen der Mitgliedstaaten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft ist fortgesetzt worden. Der Kontaktausschuß dieser Rechnungshöfe hat sich auf seiner Tagung im Oktober 1968 u. a. im Hinblick auf das „Planning-Programming-Budgeting-System" der Vereinigten Staaten von Amerika mit Fragen befaßt, die sich für die Finanzkontrolle ergeben, wenn Mitgliedstaaten dazu übergehen, den Finanzbedarf für mehrere Jahre zu planen.

Die Internationale Organisation der obersten Rechnungsprüfungsbehörden, die durch Beschluß der Vereinten Nationen vom 5. Juni 1967 in deren Wirtschafts- und Sozialrat aufgenommen wurde und den Beratenden Status, Kategorie B, einer Nichtregierungsorganisation erhielt, hat im Mai 1968 in Tokio ihren Sechsten Internationalen Kongreß abgehalten, der sich mit den Prüfungsmethoden, der Berichterstattung, den für eine Kontrolle erforderlichen fachtechnischen Kenntnissen und der Prüfung der Preise bei öffentlichen Aufträgen befaßte. An dem Kongreß, auf dem 72 Staaten vertreten waren, hat eine Delegation des Bundesrechnungshofes teilgenommen.

Zwischen dem Bundesrechnungshof und den Landesrechnungshöfen ist die enge Zusammenarbeit fortgesetzt worden. Die Arbeitsgemeinschaft der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder hat sich auf ihrer Jahrestagung 1968 hauptsächlich mit Fragen beschäftigt, die die Nebentätigkeit von Beamten bei Unternehmen, an denen die öffentliche Hand beteiligt ist, und die Zulässigkeit prüfungsfreier Räume betreffen. Die Beratungen haben u. a. die Auffassung bestätigt, daß eine Einschränkung des Prüfungsrechts verfassungsrechtlich unzulässig ist.

4. An den Vorarbeiten für die Haushaltsrechtsreform war der Bundesrechnungshof in engem Zusammenwirken mit den Landesrechnungshöfen weiterhin beteiligt. Er hat sein Augenmerk insbesondere auf die Regelung grundsätzlicher Fragen und auf eine sachdienliche Gestaltung der für die Finanzkontrolle vorgesehenen Vorschriften gelenkt. Inwieweit diese etwa noch änderungsbedürftig sind, hängt nicht zuletzt von der endgültigen Fassung ab, welche die Artikel 109 ff. GG im Zuge der Haushaltsrechtsreform erhalten werden. Die organisationsrechtlichen Bestimmungen über den Bundesrechnungshof sind einem besonderen Gesetz vorbehalten, über dessen Inhalt die Erörterungen auf Ressortebene noch nicht abgeschlossen sind. Der Bundesrechnungshof hatte dem federführenden Bundesminister der Finanzen seine Vorschläge in Abschnitt II des Entwurfs für ein „Rechnungsprüfungsgesetz" im Laufe des Oktober 1967 übermittelt. Da die bisher für den Bundesrechnungshof geltenden Vorschriften der RHO und des BRHG gemäß § 116 Abs. 2 Nr. 1 und 4 der Bundeshaushaltsordnung mit deren Inkrafttreten aufgehoben werden sollen, erscheint die gleichzeitige Verabschiedung des den Bundesrechnungshof betreffenden Gesetzes geboten. Dies gilt um so mehr, als die organisatorischen Vorschriften dieses Gesetzes in engem Sachzusammenhang mit den Aufgaben des Bundesrechnungshofes stehen, die ihm nach dem Haushaltsgrundsätzegesetz und der Bundeshaushaltsordnung im einzelnen obliegen sollen. Auf sie näher einzugehen, erübrigt sich angesichts der in Kürze zu erwartenden parlamentarischen Beratungen dieser Gesetzentwürfe (Bundestagsdrucksache V/3040 unter b und c).

Allgemeine Prüfungsergebnisse

Zusammenfassung

5. Bei der Fülle des Prüfungsstoffes, dem sich die oberste Rechnungsprüfungsbehörde gegenübergestellt sieht, beschränkt sich die Finanzkontrolle seit Jahrzehnten zwangsläufig auf Stichproben. Die Aussagefähigkeit eines derartigen Verfahrens hängt von der Erfassung repräsentativer Sachverhalte durch gezielte Fragestellung und von den der Situation angepaßten Arbeitsmethoden ab. Die zweckdienliche Auswahl des Prüfungsstoffes setzt eine umfassende und gründliche Kenntnis der verschiedenen Verwaltungen, ihrer Eigentümlichkeiten, ihrer Stärke und ihrer schwachen Stellen und deren Hintergründe voraus. Verfahrensmäßig hat sich seit langem die entscheidende Überlegenheit der örtlichen Prüfung gegenüber der am Sitz der Kontrollbehörde, von der die RHO als Regelfall ausgeht, erwiesen, da nur die örtliche Prüfung eine volle Sachaufklärung und zugleich die Abwicklung der Prüfungen innerhalb tragbarer Fristen zuläßt. Prüfungen am Sitz des Rechnungshofes, d. h. Prüfungen ausschließlich im schriftlichen Verfahren, haben überwiegend formalen Charakter oder leiden, weil die Prüfungsergebnisse nicht mündlich erörtert werden, unter einem ihre sachliche Bedeutung mindernden Zeitaufwand, an dem die geprüften Stellen nicht immer uninteressiert sind. Es bedeutet mithin einen Leistungsabfall für die Finanzkontrolle, wenn, wie dies in den letzten Jahren wiederholt der Fall war, auf beabsichtigte örtliche Prüfungen wegen des Mangels an Reisekostenmitteln verzichtet werden muß.

6. Welche Bedeutung der Auswahl des Prüfungsstoffes und der Art der kritischen Fragestellung im Hinblick auf eine zuverlässige Aussage über etwaige Mängel in der Verwaltung und ihre Ursachen zukommt, mag an Hand einiger Beispiele erhellen. So erfaßt die Prüfung der Beschaffungsausgaben eines großen Ressorts, die etwa ein Drittel des für den betreffenden Einzelplan veranschlagten Gesamtbedarfs ausmachen, nur einen sehr kleinen Teil dieser Ausgaben. Die Behörden der Mittelstufe werden im allgemeinen nur in mehrjährigem Turnus geprüft. Die Zeitabstände schwanken bei den verschiedenen Ausgabearten erheblich und sind zum Teil beachtlich lang. Verfügen die Verwaltungen über eine Vielzahl örtlicher Behörden, so kann im Laufe eines Jahres jeweils nur ein geringer Bruchteil von ihnen geprüft werden. Auch dann erstrekken sich die Prüfungen regelmäßig nicht auf die Gesamtheit der einschlägigen Haushaltsstellen; ferner wird nach einer prima-facie-Würdigung des vorliegenden Materials die Prüfung schwerpunktmäßig auf bestimmte Fragen- und Beleggruppen konzentriert, d. h. ein drittes Mal quantitativ beschränkt.

Für die Leitung der Exekutive wie für die parlamentarischen Entlastungsorgane ist eine derart reduzierte Kontrolle dann von Nutzen, wenn sie gleichwohl wesentliche Erkenntnisse darüber zu ermitteln vermag, ob die Verwaltung rechtlich einwandfrei, in der Sache korrekt und rationell fungiert und wie die Regierung die ihr durch Gesetz und Haushaltsplan eingeräumten finanziellen Vollmachten gehandhabt hat. Das bedeutet für die Kontrolle der Verwaltung, daß es weniger wichtig ist, einzelne Verstöße oder Mängel als solche festzustellen, als vielmehr ihren Ursachen nachzugehen und diese mit den aufsichtführenden Behördenleitern und Ministerien zwecks Abhilfe zu erörtern. Dabei kommt es für die Beurteilung der Verwaltungsführung darauf an, die hinter den Verstößen in den verschiedenen Funktionsbereichen stehenden typischen Ursachen zu erkennen. Der Versuch, die buntscheckigen Einzelergebnisse auf wenige, typische Faktoren, die einzeln oder in unterschiedlichem Zusammenspiel als wirkende Kräfte in der Verwaltung in Erscheinung treten, zurückzuführen, vermittelt Einsichten darüber, inwieweit abstellbare Mängel entstanden sind oder aber sich ein Verwaltungsdenken zeigt, das Ausdruck einer mehr oder weniger politisch oder gesellschaftlich akzentuierten Entwicklung sein kann. Demgemäß stellt sich die Frage nach den Möglichkeiten der Abhilfe aus dieser Sicht unter Umständen betont im politischen Raum. Die Finanzkontrolle kann den politisch verantwortlichen Instanzen insoweit nur Zusammenhänge aufzeigen. Von den typischen Ursachen für haushaltsmäßige Verstöße seien genannt:

objektive Unkenntnis von Vorschriften und Zusammenhängen (neue Aufgaben, komplizierte Vorschriften, unerfahrene Bedienstete); ungenaue oder nachlässige Arbeitsweise (Großzügigkeit); überbetontes Streben nach Beschleunigung (Zeitdruck);

Scheu vor dem Vorwurf rückständigen Denkens durch Interessenten oder durch die öffentliche Meinung; Scheu vor unbequemen personellen Entscheidungen (also vor Beschwerden, Personalrat, Berufsverbänden);

ungenügende Beteiligung oder Durchschlagskraft des Sachbearbeiters für den Haushalt; ungenügende Koordinierung zusammengehöriger Tätigkeiten; Mängel in der Aufsicht oder Leitung einschließlich der Organisation.

Hieraus ergibt sich einmal die besondere Bedeutung der sachgerechten Aus- und Fortbildung der Bediensteten. Auf diese kommt es um so mehr an, als die Gesetze und sonstigen Vorschriften zum Teil übermäßig kompliziert sind und eine Tendenz zur Vereinfachung hauptsächlich wegen der ange-

strebten richtigen Würdigung jedes erdenklichen Einzelfalles kaum zu erkennen ist.

Von entscheidender Bedeutung ist unter dem Blickwinkel der Finanzverantwortung jedoch der Geist, in dem die Verwaltung geführt wird. Er prägt den Verwaltungsstil und verleiht damit oftmals auch dem einzelnen Verwaltungsvorgang eine bestimmte Qualität. Da die leitenden Begriffe des Haushaltsrechts wie Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit, Gefährdung des Verwaltungszwecks oder Unabweisbarkeit nur selten von vornherein zu eindeutigen, allseitig als richtig anerkannten Lösungen führen, steht der Verwaltung oft ein breiter Ermessensspielraum zur Verfügung, in dem sich die Wertvorstellungen und Willensentscheidungen der leitenden Kräfte ausformen. Von dem Umfang, in dem das finanzielle Verantwortungsbewußtsein in die Tat umgesetzt wird, hängt es daher maßgeblich ab, ob die Verwaltung zu einem optimalen Einsatz der Haushaltsmittel gelangt. Das Gewicht der Verantwortung für die treuhänderische Funktion gegenüber der Gesamtheit steigt mit dem wachsenden Haushaltsvolumen um so mehr, als künftig nicht unerhebliche Teile der Ausgaben im Kreditwege, d. h. durch Vorbelastung künftiger Steuererträge, finanziert werden sollen.

Die mit der Bearbeitung von Haushaltsangelegenheiten beauftragten Verwaltungsangehörigen unterliegen im Ausland zum Teil einem besonderen Haftungs- und Disziplinarrecht, d. h. sie können in stärkerem Maße zur Verantwortung gezogen werden als die übrigen Staatsbediensteten. Nach deutschem Recht ist das nicht der Fall. Die Lockerung der Anschauungen über die Bedeutung des Haftungs- und des Disziplinarrechts für den öffentlichen Dienst kommt vielmehr auch ihnen zugute *). Um so mehr kommt es daher auf die Handhabung der sachlichen Leitungsfunktion und die verantwortungsbewußte Mitarbeit des einzelnen Verwaltungsangehörigen an. Kenntnisse und Leistungswille sind mithin ausschlaggebend.

7. Bei Zugrundelegung der vorstehend skizzierten Kriterien lassen sich die in den Bemerkungen und größtenteils die im folgenden Teil der Denkschrift aufgeführten Sachverhalte im wesentlichen zu einigen Fallgruppen von allgemeinerer Aussagekraft zusammenfügen:

Schwerpunktmäßig überwiegt eindeutig die Beanstandung von Mängeln, die auf fehlende Kenntnisse sowie auf ungenaue oder nicht genügend bedachte Sachbehandlung zurückzuführen sind. Hierfür kann etwa auf Nr. 11, 12 bis 18, 31 bis 44 der Bemerkungen und Nr. 8 bis 21, 53 bis 60, 63 bis 79, 96 bis 102, 104 bis 107, 120, 121, 138 bis 168, 179, 180, 185, 186 der Denkschrift verwiesen werden.

*) Die in der Anlage 1 (S. 91) gekürzt wiedergegebene Darstellung des Landesrechnungshofes von Baden-Württemberg in seiner Denkschrift für das Rechnungsjahr 1966 über die Behandlung von Schadensersatzansprüchen gegen Bedienstete zeigt die eindeutige Entwicklungstendenz auf diesem Gebiet auf.

Das Bestreben, Schwierigkeiten aus dem Wege zu gehen, hat offenbar in den Sachverhalten unter Nr. 11, 19 bis 30 der Bemerkungen und Nr. 80 bis 82, 95, 181 bis 184, 203, 204 der Denkschrift eine Rolle gespielt.

Mängel in der Zusammenarbeit und in Fragen der Aufsicht oder Leitung (einschließlich der Organisationsgewalt) berühren Nr. 17, 19 bis 30, 45 bis 48 der Bemerkungen und Nr. 12, 44, 46, 52, 62, 108 bis 116, 122, 123, 127 bis 137, 169 bis 178 der Denkschrift.

*

Zuwendungen an Stellen außerhalb der Bundesverwaltung (§ 64 a RHO)

8. Bei der Prüfung der Zuwendungen haben sich, wie schon in den vergangenen Jahren, erhebliche Mängel ergeben. Die Mängel wurden sowohl bei der Verwaltung, die die Zuwendungen bewilligt und die ordnungsmäßige Verwendung der Mittel zu überwachen hat, als auch bei den Zuwendungsempfängern selbst festgestellt. Einige Fälle, die einzelne Ressorts betreffen, sind zur Veranschaulichung bestimmter Mängel unter den besonderen Prüfungsergebnissen aufgeführt (Nr. 57, 63 bis 74, 181 bis 186). Allgemeine, wiederkehrende Mängel sind nachstehend zusammengefaßt.

9. Immer wieder sind Zuwendungen bewilligt worden, für die ein erhebliches Bundesinteresse (vgl. Nr. 4 Abs. 1 der Bundesrichtlinien 1953 zu § 64 a RHO) nach Ansicht des Bundesrechnungshofes nicht vorgelegen hat. Hierbei hat es sich insbesondere um Zuwendungen gehandelt, bei denen sich der Bund mit kleineren Beträgen an der Finanzierung einer Maßnahme beteiligt hat. Es kommt hinzu, daß die Höhe der Verwaltungskosten für die Bewilligung und Auszahlung sowie für die Prüfung des Verwendungsnachweises dann meist in keinem angemessenen Verhältnis zu dem Zuwendungsbetrag stand.

Oftmals hat die Verwaltung die Frage, ob die Gewährung einer Zuwendung berechtigt ist, nicht ausreichend geprüft. So sind einer Forschungsanstalt und ihrer Nachfolgeorganisation vom Jahre 1957 an für Entwicklungs- und Konstruktionsarbeiten an einem Meß- und Versuchsflugzeug, für die bis zu 40 Bedienstete eingesetzt wurden, mehr als 8 Millionen DM zugewendet worden. Der Bundesrechnungshof hat bereits im Jahre 1960 Zweifel an der Eignung der Forschungsanstalt für die Durchführung der Aufgaben geäußert, denen jedoch nicht nachgegangen worden ist. Die Arbeiten wurden erst im Jahre 1966 eingestellt, nachdem ein fachliches Gremium festgestellt hatte, daß höchstens 10 v. H. der Arbeiten für das Projekt brauchbar waren. Dieses unbefriedigende Arbeitsergebnis hätte von den bewilligenden Stellen vorausgesehen, zumindest aber zu einem wesentlich früheren Zeitpunkt erkannt werden können.

10. Zuwendungen wurden verschiedentlich nicht rechtsfähigen Einrichtungen statt den verantwortlichen natürlichen oder juristischen Personen gewährt. Es wurde übersehen, welche Schwierigkeiten daraus hinsichtlich der Verantwortung für die Durführung der Maßnahmen, des Nachweises der Verwendung und der Haftung entstehen können.

11. Der Grundsatz, daß Beihilfen und verlorene Zuschüsse nur dann gewährt werden sollen, wenn die zu fördernde Maßnahme nicht durch Gewährung eines Darlehens oder durch Übernahme einer Bürgschaft erreicht werden kann (vgl. Nr. 5 der Bundesrichtlinien), blieb oft unbeachtet.

12. Verschiedentlich wurden Maßnahmen überfinanziert, weil den bewilligenden Stellen der Gesamtfinanzierungsplan und die von den anderen Stellen gewährten Zuwendungen nicht bekannt waren. Hierzu wäre es nicht gekommen, wenn die bewilligenden verschiedenen Stellen die Anträge auf Zuwendungen der Zentralen Meldestelle beim Bundesminister der Finanzen mitgeteilt und besser zusammengearbeitet hätten. Es hätte dann ein Zuwendungsempfänger, wie vom Bundesrechnungshof festgestellt, die bewilligenden Stellen nicht durch voneinander abweichende Finanzierungspläne täuschen und zu nicht gerechtfertigten Zuwendungen veranlassen können.

13. Die bewilligenden Stellen haben zu wenig beachtet, daß Zuwendungen nur Antragstellern gewährt werden dürfen, deren ordnungsmäßige Geschäftsführung außer Zweifel steht und die in der Lage sind, die Verwendung der Mittel nachzuweisen (vgl. Nr. 7 der Bundesrichtlinien).

So sind bei einem Zuwendungsempfänger — einem Festspielunternehmen in der Rechtsform der Gesellschaft mit beschränkter Haftung — erhebliche Mängel in der Buchführung festgestellt worden. Verluste, die nicht zuletzt durch unangemessen hohen Aufwand eingetreten waren, sind nicht von den Gesellschaftern übernommen worden, obwohl sie dazu verpflichtet waren. Die Verluste sind vielmehr mit Hilfe von Zuwendungen des Bundes und anderer öffentlicher Zuwendungsgeber gedeckt worden.

In einem anderen Fall ergab sich bei der Prüfung durch den Bundesrechnungshof, daß der Zuwendungsempfänger infolge mangelhafter und aufwendiger Geschäftsführung sehr wahrscheinlich überschuldet war. Eine genaue Feststellung hierüber war wegen der unzulänglichen Rechnungsunterlagen nicht möglich. Obwohl nach dem Ergebnis der Prüfung durch den Bundesrechnungshof mit dem Konkurs zu rechnen war, wurden weitere Zuwendungen gewährt. Das dann eingeleitete Konkursverfahren wurde mangels Masse eingestellt. Die Zuwendungen konnten deshalb nicht zweckentsprechend verwendet, aber auch nicht an den Bund zurückgezahlt werden.

14. Bei der Entscheidung über die Anträge ist häufig die finanzielle Lage des Zuwendungsempfängers nicht ausreichend berücksichtigt und nicht geprüft worden, ob und in welchem Umfange der Einsatz von Eigenmitteln des Zuwendungsempfängers zu verlangen war. Eine angemessene Eigenbeteiligung veranlaßt den Zuwendungsempfänger zu einer sorgfältigeren Prüfung seiner Maßnahmen und wirkt auf eine möglichst wirtschaftliche und sparsame Verwendung auch der Zuwendungen des Bundes hin. Daß die bewilligenden Stellen zu wenig auf eine Ausschöpfung eigener Einnahmequellen der Zuwendungsempfänger dringen, zeigte sich z. B. bei Organisationen auf Bundesebene, die von ihren Mitgliedern, den Unterorganisationen auf örtlicher und auf Landesebene, nicht in dem Maße finanziert wurden, wie das möglich und zumutbar gewesen wäre. Die Kenntnis der Förderung durch den Bund war für Dachverbände oft Anlaß dazu, mögliche eigene Einnahmequellen nicht in Anspruch zu nehmen. So hat ein Zuwendungsempfänger, dem zahlreiche Organisationen als Mitglieder angehören, von diesen so geringe Mittel erhalten, daß damit nicht einmal die Geschäftsstelle finanziert werden konnte. Es ist dort üblich geworden, daß für die nicht gedeckten Aufwendungen der Geschäftsstelle und für die eigentlichen Aufgaben des Zuwendungsempfängers Bundesmittel zur Verfügung stehen.

15. Häufig haben Zuwendungsempfänger die zugesagten Eigenleistungen nicht erbracht. Aus den ersparten eigenen Mitteln, aber auch aus nicht für ihren Zweck verwendeten Zuwendungen des Bundes haben sie oft unzulässige Rücklagen gebildet. Meist führten die unzutreffenden Angaben der Zuwendungsempfänger über den Mittelbedarf während des laufenden Rechnungsjahres dazu, daß Beträge zu früh ausgezahlt und dann von den Zuwendungsempfängern gehortet wurden (vgl. auch Nr. 28 der Denkschrift vom 22. Dezember 1965 und Nr. 75 der Denkschrift vom 20. Dezember 1967). Ein Bundesministerium hat z. B. noch am 7. Dezember einem Zuwendungsempfänger 783 000 DM zugewiesen, obgleich der Betrag bis zum Ablauf des laufenden Rechnungsjahres nicht mehr zur Bezahlung fälliger Verbindlichkeiten benötigt wurde.

In einigen anderen Fällen sind die von den Zuwendungsempfängern zu früh abgerufenen Beträge als Festgeld angelegt worden. Einer der Zuwendungsempfänger hat hierdurch Habenzinsen in Höhe von rund 23 000 DM erzielt.

16. Bereits in Nr. 8 der Denkschrift vom 31. Oktober 1955 ist ausgeführt worden, daß Zuwendungsempfänger bei der Gehaltsregelung, bei der Gewährung von Sondervergütungen und Aufwandsentschädigungen, bei den Reisekosten und Repräsentationsaufwendungen sowie bei den Aufwendungen für Veranstaltungen und Tagungen und bei der Beschaffung von Büro- und Geräteausstattungen über das gebotene Maß hinausgegangen sind und sich nicht daran gehalten haben, daß der Personal- und Sachaufwand grundsätzlich den für den Bund geltenden Rahmen nicht übersteigen soll. Der Haushaltsausschuß des Deutschen Bundestages hat mehrfach gefordert, diesen Grundsatz einzuhalten (vgl. z. B. 113. Sitzung am 25. Februar 1960). Dieser ist aber

wiederum vielfach durchbrochen worden, selbst dann, wenn durch besondere Bewilligungsbedingungen ausdrücklich festgelegt wurde, in welcher Höhe Personalausgaben aus der Zuwendung bestritten werden durften.

Ein Teil der Angestellten eines Zuwendungsempfängers ist z. B. in höhere Vergütungsgruppen eingestuft worden als vergleichbare Bedienstete beim Bund. Darüber hinaus haben alle Angestellten ein 13. Monatsgehalt erhalten. Der Zuwendungsempfänger hat dies mit der Abgeltung von Überstunden begründet. Diese waren jedoch, soweit sie überhaupt geleistet worden sind, zum Teil bereits abgegolten worden. Seine Zusage aus dem Jahre 1960, künftig kein 13. Monatsgehalt mehr zu zahlen, hat der Zuwendungsempfänger bisher nicht eingehalten. Er hat außerdem weitere mit den Bewilligungsbedingungen nicht zu vereinbarende Vergünstigungen gewährt, z. B. die Zahlung des vollen Kinderzuschlags neben dem Kinderzuschlag des im öffentlichen Dienst stehenden Ehegatten und eines Zuschusses zum Mittagessen von werktäglich 1,50 DM, die Übernahme der Kosten für die Vollkaskoversicherung privater Kraftwagen sowie die Gewährung von Fahrkostenersatz über den für Bundesbedienstete gezogenen Rahmen hinaus und von unverzinslichen Darlehen zum Kauf von Kraftwagen.

In einem Teilbereich der Forschung haben mehrere Zuwendungsempfänger auch nach der Neuregelung der Zulagen für das wissenschaftliche und technische Personal den Angestellten, die nicht in die Neuregelung einbezogen worden waren, Zulagen weiter gezahlt, die schon früher beanstandet worden waren. Die Zuwendungsempfänger haben auch sonst die erforderliche Anpassung an die Neuregelung nicht vorgenommen. Sie haben somit zwar die Vorteile der neuen Zulagenregelung in Anspruch genommen, aber nicht die damit verbundenen Auflagen zum gleichzeitigen Abbau der alten Zulagen erfüllt.

Arbeitern haben diese Zuwendungsempfänger im Laufe der Jahre über die Löhne nach dem MTB hinaus ebenfalls Zulagen gezahlt. Dies führte zu ständigen Überschreitungen der veranschlagten Mittel. Mit der Neuregelung des Leistungszulagensystems hätten auch hier die außertariflichen Zulagen wegfallen müssen, soweit sie nicht in das neue Zulagensystem einbezogen worden sind. Bei einem Zuwendungsempfänger, der die Beibehaltung der früheren Zulagen und gleichzeitig die Anwendung der neuen Zulagenregelung anstrebte, ist die Einführung der neuen Regelung zunächst ausgesetzt worden. Mithin wird weiterhin uneinheitlich verfahren.

In demselben Teilbereich der Forschung werden von den Zuwendungsempfängern an emeritierte Professoren oder an frühere Bedienstete auf Grund von „Mitarbeiterverträgen" Honorare in zum Teil beträchtlicher Höhe gezahlt. Nicht selten waren die Honorare im Verhältnis zu den Gegenleistungen unangemessen hoch; in einigen Fällen wurden mehrere Jahre hindurch so gut wie keine Gegenleistungen erbracht. In einem Fall wurde ohne Rechtsgrund ein laufender Versorgungsbetrag an einen vor dem Kriege beschäftigten Mitarbeiter gezahlt, obwohl dieser bereits im Jahre 1953 nach Gewährung einer Abfindung auf weitere Ansprüche verzichtet hatte. Die Zuwendungsempfänger haben zur Begründung der Honorarzahlungen moralische Verpflichtungen oder soziale Gesichtspunkte angeführt. Es sollte wohl auf einem Umwege zumindest in einigen Fällen die Altersversorgung der früheren Mitarbeiter verbessert werden. Der Bundesrechnungshof hat wiederholt gefordert, auf die Verringerung der Zahl der Honorarempfänger hinzuwirken und Zahlungen an nebenamtlich tätige Wissenschaftler nur auf Grund von Werkverträgen unter eindeutiger Festlegung der Gegenleistung zuzulassen. Bisher ist das nur in einem Teil der Fälle geschehen.

Ein Zuwendungsempfänger zahlte trotz mehrfacher Beanstandungen seinen Bediensteten anläßlich ihrer 25jährigen Dienstjubiläen ein Monatsgehalt und gewährte ihnen zusätzlich einen bezahlten 14tägigen Sonderurlaub. Nach den von ihm als verbindlich anerkannten Tarifverträgen des Bundes hätten die Bediensteten bei Vollendung einer Dienstzeit von 25 Jahren 200 DM erhalten dürfen. Ein Anspruch auf zusätzlichen Urlaub bestand nicht.

In zwei Fällen wurden Professoren technischer Hochschulen, die bei den Zuwendungsempfängern eine Nebentätigkeit ausübten, Darlehen von je 20 000 DM für den Bau von Einfamilienhäusern gewährt. Die Darlehensnehmer hatten als Landesbeamte gegenüber ihrem Dienstherrn Anspruch auf Wohnungsfürsorge. Es bestand daher kein Anlaß für die Maßnahmen des Zuwendungsempfängers. Einer der Darlehensnehmer besaß im übrigen bereits ein Einfamilienhaus und hatte öffentliche zinsverbilligte Mittel zur Errichtung eines zweiten Hauses in Anspruch genommen. Auf die Beanstandung des Bundesrechnungshofes hin ist eines der Darlehen sofort zurückgezahlt worden.

Ein Zuwendungsempfänger hat — ohne die erforderliche Zustimmung des Zuwendungsgebers — an zehn Bedienstete Grundstücke in einer Größe von je 916 qm zum Bau von Einfamilienhäusern veräußert. Der Kaufpreis wurde gestundet; er ist jährlich mit 2 v. H. abzuzahlen und mit 1 v. H. zu verzinsen. Daneben wurden den Bediensteten Familienheimdarlehen nach der Regelung des Bundes in voller Höhe gewährt. Der Zuwendungsempfänger übernahm außerdem die Erschließungskosten. Die hinsichtlich des Kaufpreises eingeräumte Zahlungsweise kommt einem zusätzlichen Darlehen gleich. Die Übernahme der Erschließungskosten war mit den Bewilligungsbedingungen nicht vereinbar. Der Bundesrechnungshof hat gefordert, daß der Zuwendungsempfänger künftig zu bestimmungsgemäßem Verfahren angehalten wird. Auf seine Veranlassung ist verlangt worden, daß die Bediensteten die Erschließungskosten erstatten.

Der allgemeine Grundsatz, daß bei den institutionell geförderten Zuwendungsempfängern dem Personal keine Leistungen gewährt werden sollen, die im Bereich der Bundesverwaltung nicht vorgesehen sind oder über die Leistungen in diesem Bereich hinausgehen, ist auch auf dem Gebiet der Altersversorgung nicht immer beachtet worden. Bei zwei Zu-

wendungsempfängern, deren Bedienstete Anspruch auf eine — im wesentlichen der Beamtenversorgung entsprechende — Alters- und Hinterbliebenenversorgung bei der Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder haben, sind trotzdem noch erhebliche Aufwendungen für eine Lebensversicherung leitender Angestellter übernommen worden. In einem anderen Fall hat ein Zuwendungsempfänger Rücklagen, die er in unzulässiger Weise aus Zuwendungen des Bundes gebildet hatte, aufgelöst und das Geld, das er an den Bund hätte zurückzahlen müssen, zum Abschluß einer Lebensversicherung gegen Einmalprämie für leitende Angestellte verwendet.

In zahlreichen Fällen sind Reisekosten fehlerhaft berechnet oder die Vorschriften des von den Zuwendungsempfängern anzuwendenden Reisekostenrechts des Bundes sonst nicht beachtet worden. Auch ein zweckmäßigerer Einsatz der Kraftfahrzeuge wäre geboten gewesen, z. B. die Benutzung nur eines Kraftfahrzeugs bei der Entsendung mehrerer Teilnehmer zu Tagungen und Messen. Insgesamt sind dem Bund auch insoweit Mehrausgaben entstanden. Für den Besuch wissenschaftlicher Tagungen im Ausland hatte ein Bundesministerium Flugzeuge zur Verfügung gestellt, um so die von ihm zu tragenden Gesamtkosten der Entsendung der Wissenschaftler, die bei Zuwendungsempfängern tätig waren, in tragbaren Grenzen zu halten. Die Wissenschaftler haben jedoch die für sie bereitgehaltenen Plätze in den Flugzeugen wiederholt nicht in Anspruch genommen und für die Reisen Dienstkraftwagen benutzt. Auf Grund der Beanstandung durch den Bundesrechnungshof sind die Mehrkosten in zwei Fällen erstattet worden.

Ein Zuwendungsempfänger hat bis zum Jahre 1965 seinen Bediensteten die unentgeltliche Benutzung von Dienstkraftfahrzeugen für private Zwecke gestattet, z. B. für kleinere Ortsumzüge und Möbeltransporte. Auf Grund der Beanstandung des Bundesrechnungshofes hat der Zuwendungsempfänger eine Kilometerpauschale eingeführt, die aber als zu niedrig angesehen werden muß. Der Bundesrechnungshof hat das zuständige Bundesministerium außerdem gebeten, dafür zu sorgen, daß die Durchführung von Möbeltransporten und Umzügen mit Kraftwagen des Zuwendungsempfängers eingestellt wird.

Zur Durchführung von Gemeinschaftsveranstaltungen stehen den Zuwendungsempfängern nach Maßgabe der Bestimmungen des Bundes jährlich 5 DM je Teilnehmer zur Verfügung. Abweichend hiervon haben Zuwendungsempfänger neben diesen Zuschüssen weitere Zuwendungsmittel für Gemeinschaftsveranstaltungen verwendet.

Bei vielen Zuwendungsempfängern waren die Repräsentationsausgaben unangemessen hoch. So sind bei Geburtstagen oder Verabschiedungen von Bediensteten aus dem aktiven Dienst wertvolle Geschenke wie goldene Uhren, Bilder u. a. m. aus Zuwendungsmitteln beschafft und überreicht worden. Bei wissenschaftlichen Tagungen sind erhebliche Beträge für Orchester, Sänger, Ballett und ähnliches aufgewendet worden.

17. Die Bedeutung der Verwendungsnachweise wird von den bewilligenden Stellen nicht genügend gewürdigt. So haben es diese Stellen immer wieder unterlassen, die Vorlage fehlender Verwendungsnachweise oder deren Ergänzung zu verlangen; das gilt auch für die sachlichen Berichte, die insbesondere über Durchführung, Erfolg und Auswirkungen der geförderten Maßnahmen Aufschluß geben sollen, aber selbst bei Empfängern hoher Bundeszuwendungen häufig unvollständig waren oder überhaupt nicht vorgelegt wurden. Das Verfahren kann dazu führen, daß Zuwendungsempfänger jahrelang zu Unrecht Zuwendungen erhalten.

Bei Bundeszuwendungen für Bauvorhaben haben in vielen Fällen die Angaben in den Verwendungsnachweisen nicht mit den Bauausgabebüchern übereingestimmt. Auch ist z. B. bei Zuwendungen für wasserwirtschaftliche und kulturtechnische Maßnahmen nur für fünf von 56 Baumaßnahmen überhaupt ein ordnungsgemäßes Bauausgabebuch geführt worden. Weiter waren die Rechnungsbelege vielfach nicht in Ordnung. Verschiedentlich ist die Verwendung der Beträge bescheinigt worden, obwohl die Ausgaben noch nicht geleistet waren. Oftmals stellten die bauaufsichtführenden Dienststellen, denen auch die Prüfung der Verwendungsnachweise oblag, diese — mit den unrichtigen Angaben — selbst auf und bescheinigten ihre Richtigkeit.

Ein Zuwendungsempfänger, der für ein Rechnungsjahr Zuwendungen in Höhe von 8,5 Millionen DM erhalten hatte, gab im Verwendungsnachweis an, daß der Betrag bis auf rund 1000 DM zweckentsprechend verwendet worden sei. Der Zuwendungsempfänger wies hierbei Verpflichtungen in Höhe von rd. 900 000 DM als Ausgaben nach, die erst im folgenden Rechnungsjahr geleistet wurden. Wäre der Verwendungsnachweis richtig aufgestellt worden, so hätten die bis zum 31. Dezember nicht verausgabten Beträge an den Bund zurückgezahlt werden müssen.

18. Die Fälle, in denen die Verwendungsnachweise verspätet vorgelegt und damit durch die bewilligenden Stellen ebenfalls verspätet geprüft werden, sind immer häufiger geworden. Hierdurch ist auch die zeitgerechte Rechnungsprüfung erschwert worden. Zahlreichen Beanstandungen konnte wegen Ablaufs von Ausschluß- und Verjährungsfristen nicht mehr abgeholfen werden. Im Mai 1968 fehlten z. B. die Verwendungsnachweise für Zuwendungen auf dem Gebiet der Verbraucherberatung im Rechnungsjahr 1966 in Höhe von insgesamt 210 500 DM und für Zuwendungen zur allgemeinen Absatzförderung in Höhe von insgesamt rd. 1,1 Millionen DM; für die Zuwendungen im Jahre 1967 fehlten noch die Verwendungsnachweise über 2,6 Millionen DM. In einem anderen Bereich waren im Mai 1968 151 Verwendungsnachweise über Zuwendungen, die in den Rechnungsjahren 1963 bis 1967 in Höhe von rund 11,4 Millionen DM gewährt worden waren, noch nicht von den bewilligenden Stellen geprüft; die meisten Verwendungsnachweise lagen noch nicht vor. Bei der Bedeutung der Verwendungsnach-

weise für die Beurteilung der Frage, ob und in welcher Höhe künftig Zuwendungen bewilligt werden können, müssen die bewilligenden Stellen stärker als bisher auf fristgerechter Vorlage bestehen.

In diesem Zusammenhang wird, wie schon in Nr. 4 der Denkschrift vom 19. August 1958, auf den Beschluß des Deutschen Bundestages vom 11. Januar 1957 hingewiesen (vgl. Bundestagsdrucksache 2896, 2. Wahlperiode), wonach Zuwendungen an Empfänger, die den Verwendungsnachweis nicht ordnungsgemäß führen oder nicht rechtzeitig vorlegen, gesperrt werden und die regelmäßigen Überweisungen von Zuwendungsbeträgen von der fristgerechten Vorlage ordnungsmäßiger Verwendungsnachweise abhängig gemacht werden sollen. Der Bundestag hat in dem Beschluß besonders hervorgehoben, daß die Sperrungen nicht nur angedroht, sondern auch durchgeführt werden sollen.

19. Zu einer ordnungsmäßigen Bewirtschaftung der Haushaltsmittel für die Zuwendungen gehört die Prüfung, ob die Mittel zweckentsprechend und sparsam verwendet worden sind (vgl. Nr. 21 der Bundesrichtlinien). Bei dieser in den alleinigen Verantwortungsbereich der bewilligenden Stellen fallenden Prüfung soll aber auch festgestellt werden, ob die ordnungsmäßige Geschäftsführung des Zuwendungsempfängers außer Zweifel steht und welche Folgerungen für etwaige künftige Bewilligungen zu ziehen sind, damit der Bund vor finanziellem Schaden bewahrt bleibt.

Eine zutreffende Beurteilung hierüber ist in der Regel nur nach eingehender Prüfung des sachlichen Berichts und der zahlenmäßigen Nachweisung möglich. Das erfordert in nicht wenigen Fällen, daß die Angaben bei den Zuwendungsempfängern an Ort und Stelle überprüft werden, insbesondere deshalb, weil die Verwendungsnachweise nicht von unbefangen urteilenden Stellen, sondern von den an weiteren Zuwendungen interessierten Empfängern aufgestellt werden.

Oftmals haben die bewilligenden Stellen die Prüfung des Verwendungsnachweises gegenüber den Planungs- und Bewilligungsarbeiten vernachlässigt. Erhebliche Rückstände an ungeprüften Verwendungsnachweisen waren die Folge. In manchen Fällen ist die Prüfung der Verwendungsnachweise gänzlich unterlassen worden. Häufig beschränkte sich die Verwaltung mehr oder weniger auf die rechnerische Prüfung der zahlenmäßigen Nachweisung; der Frage der zweckentsprechenden und wirtschaftlich notwendigen Verwendung der Zuwendungen wurde hierbei nicht oder nur ungenügend nachgegangen.

So hat die für die Förderung von Maßnahmen auf dem Gebiete des Sports zuständige Bewilligungsstelle längere Zeit hindurch Verwendungsnachweise nur rechnerisch geprüft und die Belege nur hin und wieder angefordert, so daß eine ordnungsgemäße Prüfung nicht bestand.

Bei einem Zuwendungsempfänger eines anderen Bereichs ist festgestellt worden, daß während eines sich über mehrere Jahre erstreckenden Zeitraums insgesamt rd. 42 000 DM nicht zweckentsprechend verwendet wurden. Dies sowie erhebliche Mängel in der Geschäftsführung des Zuwendungsempfängers sind bei den verwaltungsmäßigen Prüfungen der Verwendungsnachweise in mehreren aufeinanderfolgenden Rechnungsjahren unbemerkt geblieben.

In anderen Fällen ist infolge nachlässiger verwaltungsmäßiger Prüfung nicht erkannt worden, daß sich die Zuwendungsempfänger mit erheblich geringeren eigenen Mitteln als vereinbart an den Vorhaben beteiligt hatten.

20. Die schleppende Abwicklung der verwaltungsmäßigen Prüfung der Verwendungsnachweise hat wiederholt zu einer erheblichen Verzögerung der Vorprüfung geführt, deren Beanstandungen dann erst nach vielen Monaten beantwortet worden sind. Prüfungsmitteilungen des Bundesrechnungshofes sind ebenfalls von bewilligenden Stellen nicht termingemäß beantwortet worden. So konnte ein umfangreiches Prüfungsverfahren aus den Rechnungsjahren 1962 und 1963 bisher noch nicht abgeschlossen werden, weil das zuständige Bundesministerium einen Teil der Prüfungsmitteilungen trotz mehrmaliger Erinnerung noch immer nicht beantwortet hat.

Eine andere Prüfungsmitteilung, die Zuwendungen aus dem Rechnungsjahr 1965 betrifft, ist erst nach 13 Monaten und nur teilweise beantwortet worden. Das ist um so unverständlicher, als ein maßgebender Vertreter des Zuwendungsempfängers in der Öffentlichkeit die Prüfungsmitteilungen des Bundesrechnungshofes als „Lappalien" abgetan hat, die „leicht zu klären seien". Das zuständige Bundesministerium hingegen hatte vorher wegen der „Schwierigkeit der Angelegenheit" und „des Umfanges der Beanstandung" um unbefristeten Aufschub der Beantwortung gebeten.

21. Der Umfang der Mängel läßt den Schluß zu, daß sich die bewilligenden Stellen und die Zuwendungsempfänger sehr oft nicht hinreichend der Verantwortung bewußt sind, die sie bei der Bewirtschaftung und Verwendung öffentlicher Mittel tragen. Das hat zu erheblichen Nachteilen für den Bund geführt.

*

Kreditaufnahme durch Dritte

22. In den Jahren 1955 bis 1961 und 1964 bis 1968 wurde der Bau von Bundesautobahnen zu einem Teil mit Krediten finanziert, die nicht der Bund, sondern eine von ihm auf Grund gesetzlicher Ermächtigung mit der Finanzierung beauftragte Aktiengesellschaft im eigenen Namen und für eigene Rechnung aufnahm. Diese Finanzierungsgesellschaft, deren alleiniger Aktionär der Bund ist, nimmt die Gelder als Schuldscheindarlehen bei öffentlich-rechtlichen Kreditinstituten, anderen bun-

des- oder landesunmittelbaren juristischen Personen des öffentlichen Rechts sowie bei größeren Privatbanken und -versicherungen auf. Die Aufnahme der einzelnen Kredite und die Festlegung der Darlehnsbedingungen bedarf nach den Verträgen, die der Bund mit der ihm gehörenden Gesellschaft geschlossen hat, seiner Zustimmung. Den Gläubigern gegenüber übernimmt der Bund auf Grund gesetzlicher Ermächtigung „zur Förderung des Verkehrswesens" die Bürgschaft (vgl. z. B. § 23 Nr. 2 HG 1968). Auf Grund der mit der Finanzierungsgesellschaft abgeschlossenen Verträge ist der Bund verpflichtet, die fälligen Zinsen und Tilgungsraten rechtzeitig an die Gesellschaft zu zahlen und für die Beschaffung und Verwaltung der Kredite einen Verwaltungskostenbeitrag zu leisten. Die dafür erforderlichen Mittel sind im Bundeshaushaltsplan veranschlagt und aus dem ihm beigefügten Straßenbauplan erkennbar (z. B. Straßenbauplan 1968, Anlage zu Kapitel 12 10, Kennzahlen 1261, 1800, 1801 und 1802). Insgesamt hat die Finanzierungsgesellschaft für den Straßenbau von 1955 bis 1968 mehr als 2100 Millionen DM aufgenommen.

Die Beträge, die dem Bund über die Finanzierungsgesellschaft zur Verfügung gestanden haben, sind bis 1968 nicht als Einnahmen in den Haushaltsplan eingestellt worden. Für das Jahr 1969 soll nach dem Entwurf des Haushaltsplanes ebenso verfahren werden. Die aufgenommenen Kredite sind in den Haushaltsrechnungen nicht nachgewiesen worden.

Bei den Straßenbauvorhaben, die mit Hilfe der von der Finanzierungsgesellschaft (AG) aufgenommenen Darlehen finanziert werden, werden die für diese Vorhaben außerdem veranschlagten Haushaltsmittel des Bundes nicht den für die Bauausführung zuständigen Landesstraßenbauverwaltungen zugewiesen und abweichend von der Zweckbestimmung des Bundeshaushaltsplans nicht unmittelbar für Bauzwecke verwendet, sondern vom Bundesminister an die Finanzierungsgesellschaft als „Zuwendungen nach § 64 a RHO" gezahlt. Die Finanzierungsgesellschaft faßt diese „Zuwendungen" und die von ihr aufgenommenen Darlehnsbeträge zusammen und weist sie nach den Vertragsbestimmungen und näherer Weisung des Bundesministers den Landesstraßenbauverwaltungen zu. Diese buchen die mit diesen Geldern finanzierten Bauausgaben in einer „Sonderrechnung Ö", die der Prüfung durch den Bundesrechnungshof unterliegt.

23. Durch Artikel 9 des Haushaltssicherungsgesetzes vom 20. Dezember 1965 und durch § 15 Abs. 2 HG 1968 ist dieses Finanzierungsverfahren in den Jahren 1966 bis 1968 auch auf Investitionsvorhaben des Wasserstraßenbaues ausgedehnt worden. Bis Ende 1968 werden Kredite in Höhe von etwa 290 Millionen DM aufgenommen sein. Auch sie wurden nicht als Einnahme in den Bundeshaushaltsplan eingestellt. Die Ausgaben für Zinsen und Tilgung sind bei Kapitel 12 03 Titel 680 ausgebracht worden, die Höhe der Verwaltungskostenbeiträge ist aus dem Haushaltsplan nicht erkennbar.

Beim Wasserstraßenbau werden im Unterschied zum Bundesfernstraßenbau zum Teil recht komplizierte Abrechnungs-, Buchungs- und Zahlungsverfahren angewendet.

Bei einer ersten Gruppe von Bauvorhaben (z. B. bei Kapitel 12 03 bzw. A 12 03 Titel 713 und 759) gibt die Finanzierungsgesellschaft die Kreditbeträge an die bauausführenden Bundeswasser- und Schifffahrtsdirektionen zusätzlich zu den ihnen unmittelbar aus dem Bundeshaushalt zur Verfügung stehenden Mitteln weiter; eine Sonderrechnung wird nicht geführt. Als „Beiträge Dritter" werden diese Gelder bei dem Ausgabetitel, bei dem Haushaltsmittel für die jeweiligen Bauvorhaben veranschlagt sind, von Bauausgaben abgesetzt und damit saldiert. Sind im Bundeshaushaltsplan keine Mittel vorgesehen, so wird ein Leertitel ausgebracht, damit eine Verbuchungsstelle besteht.

Bei einer zweiten Gruppe von Wasserstraßenbauvorhaben sind mit einzelnen Ländern Regierungsabkommen geschlossen und längerfristige Finanzierungspläne aufgestellt worden (vgl. Kapitel 12 03 bzw. A 12 03 Titel 765, 766, 767). Der Bund und die beteiligten Länder haben sich verpflichtet, die Baukosten im Verhältnis 2 : 1 zu tragen, sie haben Gesellschaften mit beschränkter Haftung gegründet, an deren Grundkapital Bund und Länder im gleichen Verhältnis beteiligt sind Die Länder stellen ihre Beiträge den Gesellschaften zur Verfügung, und diese leiten die Gelder an die bauausführenden Wasser- und Schiffahrtsdirektionen weiter. Hier werden sie als „Beiträge Dritter" gebucht und mit Bauausgaben in gleicher Höhe saldiert.

Die im Bundeshaushaltsplan veranschlagten Mittel werden den Wasser- und Schiffahrtsdirektionen zur Bewirtschaftung zugewiesen. Diese verwenden die Beträge auf Weisung des Bundesministers jedoch nicht entsprechend der Zweckbestimmung des Haushaltsplanes unmittelbar für Bauzwecke, sondern geben sie als „Beitrag" des Bundes an die jeweilige GmbH weiter. In der Bundeshaushaltsrechnung werden diese „Beiträge" bei den Bauausgaben nachgewiesen. Die Gesellschaft überweist die „Beiträge" an die Wasser- und Schiffahrtsdirektionen zurück, die sie zur Begleichung der Bauleistungen verwenden und ebenfalls als „Beiträge Dritter" mit Bauausgaben saldieren.

Die von der Finanzierungsgesellschaft (AG) im Auftrage des Bundes für diese Wasserstraßenbauvorhaben aufgenommenen Darlehnsbeträge werden auf Weisung des Bundesministers der jeweils zuständigen Wasser- und Schiffahrtsdirektion zur Verfügung gestellt, von ihr an die GmbH überwiesen und von dieser sodann nach Maßgabe des Baufortganges — zusammen mit dem Landesanteil und dem aus dem Bundeshaushalt stammenden Betrag — ebenfalls an die Wasser- und Schiffahrtsdirektion zurücküberwiesen. Hier werden sie als „Beiträge Dritter" bei den Ausgabetiteln des Bundeshaushaltsplans von den Bauausgaben abgesetzt. Die Titel enthalten jeweils den Vermerk „Beiträge Dritter fließen den Mitteln zu".

In etwas abgewandelter Form wurde oder wird noch in anderen Fällen (z. B. bei Kapitel 12 03 bzw. A 12 03 Titel 820 und 950) verfahren.

24. Die Ermächtigung, „Gesellschaften des privaten Rechts mit der Finanzierung des Baues von Bundesfernstraßen" (seit 1966 auch „von Investitionsvorhaben des Wasserstraßenbaues") „zu beauftragen", ist in ihrem Volumen in den letzten Jahren gestiegen. Sie belief sich

1964 auf 350 Millionen DM

1965 auf 400 Millionen DM

1966 auf 350 Millionen DM

1967 auf 350 Millionen DM

1968 auf 450 Millionen DM.

Für 1969 ist vorgeschlagen, 524 Millionen DM aufzunehmen (§ 15 Abs. 2 HG 1969 — Entwurf —). Die Tilgungen werden im Rechnungsjahr 1969 77 Millionen DM betragen (Kapitel 12 03 Titel 66102; Anlage zu Kapitel 12 10 Kennzahlen 1261 und 1801).

25. Der Bundesrechnungshof ging im Jahre 1955 bei der Einführung dieses Finanzierungsverfahrens davon aus, daß es sich um eine vorübergehende Maßnahme handele; er hat sich deshalb zunächst darauf beschränkt, die Verwaltung darauf hinzuweisen, daß die Finanzierungsgesellschaft (AG) lediglich Kreditträger sein könne. Planung, Veranschlagung, Abrechnung usw. müßten Sache des Bundes sein. Der Bund hat das Verfahren zwar mit Ablauf des Rechnungsjahres 1961 tatsächlich auch eingestellt, aber am 1. April 1964 wieder aufgenommen.

Die — auf gesetzlicher Ermächtigung beruhenden — Aufträge an die Finanzierungsgesellschaft stellen den Abschluß von entgeltlichen Geschäftsbesorgungsverträgen im Sinne des § 675 in Verbindung mit §§ 663 ff. BGB dar. Spätestens mit der Überweisung der aufgenommenen Darlehnsbeträge durch die Finanzierungsgesellschaft an eine vom Auftraggeber bezeichnete andere Stelle sind diese als Bundesmittel anzusehen; der Beauftragte hat damit das aus der Geschäftsbesorgung Erlangte herausgegeben (§ 667 BGB). Unabhängig von der Frage, ob das Finanzierungsverfahren wirtschaftlich und zweckmäßig ist, widerspricht die unterlassene Veranschlagung der Einnahmen im Bundeshaushaltsplan Artikel 110 Abs. 1 GG. Die Zuführung der Gelder an die bauausführenden Stellen ist, abgesehen von den Geldern der Länder, keine echte Leistung von Beiträgen Dritter; die Leistung von Beiträgen durch die Wasser- und Schiffahrtsdirektion an die Gesellschaften fällt nicht unter die Zweckbestimmungen des Haushaltsplanes.

Darüber hinaus ist darauf hinzuweisen, daß die nach den Geschäftsbesorgungsverträgen — als neue Schuldform — begründeten Schulden nicht von der Bundesschuldenverwaltung verwaltet werden, weil durch Gesetz bestimmt ist, welche Arten von Schulden die Bundesschuldenverwaltung zu verwalten hat. Dadurch geht nicht nur die Einheitlichkeit der Verwaltung der Schulden, sondern auch die besondere Kontrolle verloren, die in der Beteiligung der Bundesschuldenverwaltung liegt. Die Verschuldung des Bundes ist außerdem insoweit aus der Übersicht über die Gesamtschulden des Bundes nicht zu erkennen und unterliegt auch nicht der Kontrolle durch den von den gesetzgebenden Körperschaften bestellten Bundesschuldenausschuß.

Der Bundesrechnungshof hat seine Bedenken gegen die unterlassene Veranschlagung der aus solchen Geschäftsbesorgungsverträgen erlangten Gelder als Einnahme (insbesondere vom Haushaltsjahr 1969 an) dem Bundesministerium der Finanzen mitgeteilt, das sich den Bedenken jedoch nicht angeschlossen hat.

26. Die Bundesministerien für Verkehr und der Finanzen sollten sicherstellen, daß die aufzunehmenden Kredite in den Bundeshaushaltsplan eingestellt und nicht mehr als Beiträge Dritter behandelt werden. Dadurch könnten die Buchungs-, Abrechnungs- und Überweisungsmethoden wesentlich vereinfacht und die für Baumaßnahmen aufgewendeten Beträge ordnungsgemäß in der Bundeshaushaltsrechnung nachgewiesen werden.

Vom Haushaltsjahr 1969 an wird die Art und Weise, wie diese Kreditfinanzierung im Haushaltsplan und in der Haushaltsrechnung ihren Niederschlag findet, gerade vom Standpunkt der Bundesregierung aus von besonderer Bedeutung sein, da Schuldaufnahme und Tilgung allgemein nicht mehr wie bisher getrennt voneinander (brutto), sondern saldiert (netto) veranschlagt werden sollen. Die Nettoveranschlagung ist vom Bundesminister der Finanzen und von der Bundesregierung wiederholt vor allem deswegen als ein wesentlicher Fortschritt auf dem Wege der Modernisierung des Haushaltsrechts bezeichnet worden, weil „die Veranschlagung der Kreditaufnahmen des Bundes nach dem Nettoprinzip einen sachgerechten Beurteilungsmaßstab für die Höhe der veranschlagten Kreditaufnahmen sowohl unter finanz- als auch wirtschaftspolitischen Gesichtspunkten" erfordere, „zugleich die Vergleichbarkeit der Daten im nationalen und internationalen Bereich gewährleistet" werde (vgl. Finanzplanung der Bundesregierung vom 4. September 1968 — Bundestagsdrucksache V/3299 —) und für die gesamtwirtschaftlichen Wirkungen des Bundeshaushalts allein die Höhe der Netto-Kreditaufnahme entscheidend sei (so der Bundesminister der Finanzen in der 188. Sitzung des Deutschen Bundestages — Stenographischer Bericht S. 10174 A —; vgl. auch die Begründung zum Entwurf eines Gesetzes über die Grundsätze des Haushaltsrechts des Bundes und der Länder — Bundestagsdrucksache V/3040, S. 50 Nr. 165 —). Dem widerspricht die haushaltsmäßige Behandlung der Kreditaufnahme über Finanzierungsgesellschaften und der für die Tilgung dieser Kredite vom Bund aufzuwendenden Mittel, weil die Kreditaufnahme außerhalb des Haushalts abgewickelt und die Tilgung nicht in die Nettorechnung aufgenommen wird.

Wenn es sich auch technisch nicht um Kreditaufnahmen des Bundes, sondern um Geschäftsbesorgungsverträge und deren Abwicklung handelt, so werden — wirtschaftlich gesehen — Kredite aufgenommen, die den Bund in künftigen Haushaltsjahren in gleicher Weise wie „normale" Kredite

belasten und wie diese dem allgemeinen Kreditmarkt entzogen werden. Gerade aus den für die Nettoveranschlagung von Krediten und Tilgungen von der Bundesregierung angegebenen Gründen ist die Einbeziehung der über Finanzierungsgesellschaften aufgenommenen Kredite in diese Veranschlagung notwendig. Durch sie würden sich allerdings auch die Berechnungen zur Kreditfinanzierung in der mehrjährigen Finanzplanung verschieben (vgl. Bulletin der Bundesregierung vom 4. September 1968 S. 929 ff.). Für 1969 würde sich die Nettoverschuldung nicht auf 3589 Millionen DM (§ 19 Abs. 2 HG 1969 — Entwurf —), sondern auf 4036 Millionen DM belaufen.

Dem Problem kommt besondere Bedeutung zu, weil offenbar auch für die kommenden Jahre eine Fortführung der bisherigen Praxis geplant ist.

*

Die Entwicklung des Personalstandes und der Personalausgaben des Bundes in den Rechnungsjahren 1960 bis 1968 (ohne Bundeswehr, Bundesgrenzschutz, Deutsche Bundesbahn und Deutsche Bundespost)

27. Die jährlich steigenden Personalausgaben des Bundes geben immer wieder Anlaß zu Überlegungen, wie dieser Entwicklung begegnet werden kann. Das ist auch bei der dritetn Beratung des Entwurfs des Haushaltsgesetzes 1968 in der 168. Sitzung des Deutschen Bundestages am 5. April 1968 (Stenographischer Bericht S. 8930 B/D) deutlich geworden, in der u. a. ausgeführt wurde:

„Wie die Finanzberichte der Bundesregierungen ausweisen, sind die Personalkosten von 1963 bis 1967 von zirka 5½ Milliarden auf zirka 11½ Milliarden DM, also um 110 % gestiegen. Die sonstigen ordentlichen Ausgaben stiegen im gleichen Zeitraum von zirka 55 Milliarden auf zirka 69 Milliarden DM, also lediglich um 23,3 %. ... Es soll gewiß nicht verkannt werden, daß neu auftauchende Aufgaben, die die Anwendung neuer Techniken erfordern, nur mit besonders vorgebildeten Kräften bewältigt werden können und daß wir deswegen oft zur Schaffung neuer Planstellen und neuer Dienststellen gezwungen sind. Das kann mich aber nicht an der Feststellung hindern, daß den ungehemmten Personalerweiterungen und Stellenverbesserungen der letzten Jahre Einhalt geboten werden muß."

Zunächst sieht das Haushaltsgesetz 1968 in § 11 Abs. 2 vor, daß jede fünfte in einer Laufbahngruppe innerhalb eines Einzelplans freiwerdende Planstelle für Beamte oder vergleichbare Stelle für Angestellte oder Arbeiter nicht wieder besetzt werden darf (vgl. auch Stenographischer Bericht S. 8931 A).

Welche weiteren Maßnahmen geeignet sind, der ungünstigen Entwicklung entgegenzuwirken, stellt ein vielschichtiges und schwer durchschaubares Problem dar. Als Unterlage zu seiner Durchleuchtung wird an Hand der Bundeshaushaltspläne für die Rechnungsjahre 1960 bis 1968 ein zahlenmäßiger Überblick über die steigenden Stellenbewilligungen und Personalausgaben mit einigen erläuternden Anmerkungen gegeben. Die großen Personalkörper der Bundeswehr (Einzelplan 14), des Bundesgrenzschutzes (Kapitel 06 25) und der Sondervermögen Bundesbahn und Bundespost werden allerdings wegen ihrer Besonderheiten nicht einbezogen.

Personalstand

28. Die Planstellen für Beamte und Stellen für Angestellte und Arbeiter haben sich in dem untersuchten Zeitabschnitt wie folgt vermehrt:

	Stellenzahl		Steigerung um	
	1960	1968	Zahl	v. H.
Beamte ...	47 033	51 890	+4 857	+*10,3*
Angestellte	27 110	30 914	+3 804	+*14,0*
Arbeiter ..	8 057	8 228	+ 171	+ *2,1*
zusammen .	82 200	91 032	+8 832	+*10,7*

Die Veränderungen in den einzelnen Jahren sind in der Anlage 2 (S. 98) dargestellt.

Diese Personalvermehrung wird in der Hauptsache auf folgende Ursachen zurückgeführt:

a) Errichtung neuer Behörden

Von 1960 bis 1968 sind — teilweise unter Übernahme bestehender Behörden — zwei Bundesministerien und 27 Vertretungen des Bundes im Ausland sowie weitere neun Behörden errichtet worden.

b) Gesetzgebungsarbeit des Bundes

Durch die in den letzten drei Legislaturperioden annähernd gleichbleibende Zahl der verabschiedeten Gesetze sind der Bundesverwaltung zunehmend neue Aufgaben und Zuständigkeiten zugewachsen, die zum Teil eine Zunahme der Verwaltungsarbeit zur Folge hatten.

c) Bildung neuer Schwerpunkte der staatlichen Betätigung durch die Bundesregierung

Für die Bildung neuer Schwerpunkte ist das Personal in folgenden Aufgabenbereichen besonders verstärkt worden:

Wissenschaft und Forschung	+135 v. H.
Entwicklungshilfe	+114 v. H.
Familie und Jugend	+ 80 v. H.
Gesundheitswesen	+ 60 v. H.
Innere Angelegenheiten	+ 44 v. H.
Rechtswesen	+ 39 v. H.

Wie die Anlage 3 (S. 99) zeigt, stehen den Personalvermehrungen auch Personalverminderungen gegenüber, so in den Aufgabenbereichen

Vertriebene und Flüchtlinge	− 40 v. H.
Bundesschuld	− 39 v. H.
Bundesfinanzen, insbesondere Zölle ..	− 5 v. H.

Auch hat die Übertragung von Aufgaben an die zum Teil sehr zahlreichen und umfangreichen Vorfeldorganisationen (§ 64 a RHO) einer Personalvermehrung im eigentlichen Behördenbereich entgegengewirkt, aber andererseits bei diesen Organisationen den mittelbar dem Bund zur Last fallenden Personalaufwand erheblich ansteigen lassen. Im welchem Umfang dies geschehen ist und wie sich die Gesamtzahl entwickelt hat, könnte nur in einer besonderen Untersuchung geklärt werden. Eine solche Untersuchung würde auch zur Klärung der Frage beitragen, welche Gründe mitunter zur Bildung von Vorfeldorganisationen geführt haben. Vor der Bildung von Vorfeldorganisationen sollte hemmend berücksichtigt werden, daß eine Kontrolle über sie weniger möglich ist als über den Staatsapparat. Infolge der in den vorstehenden Absätzen geschilderten Entwicklung haben sich die Haushaltsausgaben des Bundes von 1960 bis 1968 insgesamt wie folgt erhöht:

Rechnungsjahr	Betrag	Zunahme	Betrag ohne Einzelplan 14 und Kapitel 06 25	Zunahme
	DM	v. H.	DM	v. H.
1960	41,93 Mrd.	—	31,75 Mrd.	—
1968	80,65 Mrd.	*+92,3*	62,32 Mrd.	*+96,3*

Die Steigerungen selbst können ebenfalls zu einer gewissen Zunahme der Verwaltungsarbeit geführt haben. Allerdings wird bei der Erhöhung des Haushaltsvolumens die veränderte Kaufkraft zu berücksichtigen sein. Der Preisindex für die Lebenshaltung ist in den Jahren 1959 bis 1967 von 100 v. H. auf 122,2 v. H. gestiegen (vgl. Statistisches Jahrbuch 1968 S. 445). Höhere Zahlen haben also nicht ohne weiteres eine entsprechende Arbeitsmehrbelastung zur Folge gehabt.

Personalausgaben

29. Die Personalausonalausgaben haben sich in dem untersuchten Zeitabschnitt wie folgt erhöht:

	Dienstbezüge 1960	Dienstbezüge 1968	Steigerung um
	DM	DM	v. H.
Beamte	517 047 700	943 488 300	*82,5*
Angestellte .	296 915 900	517 037 400	*74,1*
Arbeiter	58 841 700	98 209 700	*66,9*
zusammen ..	872 805 300	1 558 735 400	*78,6*

Diese Zunahme beruht auf folgenden Tatbeständen:

a) Erhöhung des Personalstandes

b) besoldungs- und tarifrechtliche Maßnahmen, insbesondere Anpassung der Dienstbezüge, Vergütungen und Löhne an die allgemeine Einkommensentwicklung.

Zu a)

30. Auf Stellenvermehrungen entfallen nachstehend aufgeführte Beträge:

	neue Stellen	Durchschnittsbezüge 1968	Mehrausgaben 1968 gegenüber 1960	
	Zahl	DM	DM	v. H.
Beamte ...	4 857	18 182	88 310 000	*17,1*
Angestellte	3 804	16 725	63 621 900	*21,4*
Arbeiter ..	171	11 936	2 041 000	*3,5*
zusammen .	8 832	—	153 972 900	*17,7*

Der 1968 gegenüber 1960 um 10,7 v. H. höhere Personalstand hat danach 17,7 v. H. höhere Personalausgaben erfordert.

Zu b)

31. Ohne Berücksichtigung der Ausgaben für Personalvermehrungen ergeben sich für die Anpassung der Bezüge an die allgemeine Einkommensentwicklung sowie andere besoldungs- und tarifrechtliche Maßnahmen *), insbesondere die Verbesserung der Stellenkegel und die Einführung des Bewährungsaufstiegs, insgesamt folgende Ausgabenerhöhungen:

	Personalausgaben 1960	Mehrausgaben 1968	
	DM	DM	v. H.
Beamte ...	517 047 700	338 130 600	*65,4*
Angestellte	296 915 900	156 499 600	*52,7* **)*
Arbeiter ...	58 841 700	37 327 000	*63,4*
zusammen .	872 805 300	531 957 200	*60,9*

*) Die Auswirkungen dieser Maßnahmen, die in allen Laufbahngruppen zur Anhebung von Dienstposten ohne Änderung des Amtsinhalts geführt haben, sind in Anlage 4 (S. 100) am Beispiel der Zollverwaltung dargestellt. Die Auswirkungen sind in anderen Bereichen ähnlich.

**) In den unterschiedlichen Vomhundertsätzen drückt sich insbesondere die verstärkte Übernahme von Angestellten in das Beamtenverhältnis aus. Aus den Sätzen kann daher nicht gefolgert werden, daß die Gruppe der Angestellten gegenüber den anderen Bediensteten benachteiligt worden ist.

Dabei sind die Bezüge im einfachen und mittleren Dienst im Verhältnis stärker angehoben worden als im gehobenen und höheren Dienst. Innerhalb der Laufbahnen des mittleren, des gehobenen und des höheren Dienstes wiederum sind die Bezüge in den Eingangsämtern und diesen vergleichbaren Vergütungsgruppen erheblich stärker als in den Spitzenämtern und vergleichbaren Vergütunsgruppen erhöht worden.

Zusammenfassung

32. Die Planstellen für Beamte und Stellen für Angestellte und Arbeiter der Bundesverwaltung sind von 1960 bis 1968 um 10,7 v. H. vermehrt worden.

Die veranschlagten Personalausgaben des Bundes haben sich in demselben Zeitabschnitt

von rund ..	872,8 Millionen DM	
auf rund ..	1 558,7 Millionen DM	
mithin um rund ..	685,9 Millionen DM	= 78,6 v. H.

erhöht.

Von diesem Mehrbetrag entfallen auf

Personalvermehrungen rund	154,0 Millionen DM	= 17,7 v. H.
Erhöhungen der Bezüge rund	531,9 Millionen DM	= 60,9 v. H.

Die Dienstbezüge, Vergütungen und Löhne sind demnach infolge linearer Erhöhungen und anderer besoldungs- und tarifrechtlicher Maßnahmen durchschnittlich jährlich gegenüber dem Vorjahr um 6,1 v. H. gestiegen.

33. Die dargestellten Sachverhalte könnten zu dem Schluß verleiten, die personalwirtschaftliche Entwicklung in der Bundesverwaltung gebe keinen Anlaß zur Besorgnis, zumal da die Verwaltungsausgaben und -aufgaben auch im internationalen Vergleich allenthalben als Folge intensiverer und ausgedehnterer staatlicher Tätigkeit steigen. Indessen muß ein Personalzuwachs von rund 11 v. H. in acht Jahren Bedenken begegnen, zumal da bei einem Ansteigen der Zahl der öffentlichen Bediensteten nicht nur ein höherer Aufwand an Personalkosten, sondern auch an sonstigen Verwaltungskosten entsteht. Eine Erhöhung der Zahl der öffentlichen Bediensteten führt außerdem mit der Zeit zur Verminderung der Produktivkräfte der Wirtschaft. Diese Folgen werden bei der Übertragung neuer Aufgaben auf die Verwaltung stärker als bisher berücksichtigt werden müssen.

Es erhebt sich immer wieder die Frage, inwieweit es staatliche Aufgaben gibt, auf die verzichtet werden kann oder deren Personal- und Sachaufwand in keinem angemessenen Verhältnis zum Erfolg stehen und die deswegen neu überdacht werden müssen, und inwieweit ein zusätzlicher Personalbedarf bei neuen Aufgaben durch Umsetzen von Dienstkräften gedeckt werden kann, deren Tätigkeit sich z. B. durch Rationalisierungsmaßnahmen verändert hat oder deren Aufgaben sich verringert haben oder weggefallen sind. Wenn bei derartigen Erörterungen in der Regel u. a. darauf hingewiesen wird, die in Betracht kommenden Bediensteten seien nur einseitig verwendbar, so muß dem entgegengehalten werden, daß bisher kaum der Versuch unternommen worden ist, Angestellte oder nicht laufbahnmäßig vorgebildete Beamte, die anderweitig zunächst schwer einsetzbar sind, systematisch auf andere Tätigkeiten umzuschulen (vgl. Nr. 48). Bei entwicklungsbedingten Strukturänderungen wird die Verwaltung rechtzeitig solche Maßnahmen zu treffen haben. In diesem Zusammenhang muß davor gewarnt werden, von der fortschreitenden Anwendung der elektronischen Datenverarbeitung (EDV) in der Verwaltung entscheidende Einsparungen an Personalausgaben und damit eine Wende in der Entwicklung der Personalausgaben zu erwarten. Die Erfolge der EDV werden eher darin zu sehen sein, daß sie zusätzlich und schneller wichtige Informationen liefern und zum Teil zur langsameren Personalvermehrung beitragen als daß sie zu einer entscheidenden Personalverminderung führen. Außerdem wird häufig einem geringeren Bedarf an Personal der unteren Laufbahnen ein zusätzlicher Bedarf an höherwertigen Kräften, vor allem im gehobenen Dienst, gegenüberstehen (vgl. Nr. 37).

Es hat nicht an Versuchen und Maßnahmen gefehlt, die einer Vermehrung des Personals entgegenwirken sollten. So hat der Deutsche Bundestag bereits bei der dritten Lesung des Entwurfs des Haushaltsgesetzes 1958 in der 40. Sitzung am 4. Juli 1958 (Stenographischer Bericht S. 2373 C) folgende Entschließung gefaßt:

> „Bei der Veranschlagung der persönlichen Ausgaben in den künftigen Haushaltsplänen dürfen die Stellen für Beamte, Angestellte und Arbeiter nur vermehrt werden, wenn der Mehrbedarf die unvermeidliche Folge neuer gesetzlicher Aufgaben ist und durch personelle Umbesetzung nicht gedeckt werden kann. Ein begründeter personeller Mehrbedarf ist in erster Linie durch personelle Umbesetzungen innerhalb der gesamten Bundesverwaltung auszugleichen. . . . Stellenhebungen sind künftig ohne eine wesentliche Veränderung des Arbeitsgebietes nicht mehr zuzulassen."

Die Grundsätze dieser Entschließung hätten auch für die Aufstellung der Haushaltsvoranschläge für die Rechnungsjahre 1960 bis 1968 maßgebend sein sollen. In seinen jährlichen Bemerkungen zur Aufstellung der Voranschläge hat der Bundesminister der Finanzen auf diese Grundsätze hingewiesen und ausgeführt, daß entweder neue Stellen überhaupt nicht oder nur dann veranschlagt werden dürften, wenn der Mehrbedarf die unvermeidliche Folge neuer gesetzlicher Aufgaben sei und durch personelle Umbesetzung nicht gedeckt werden könne; im übrigen sei zu prüfen, inwieweit Personal infolge Wegfalls von Aufgaben oder durch rationelleren Einsatz vermindert werden kann. Auch ich habe bei

Haushaltsverhandlungen auf Einsparungsmöglichkeiten hingewiesen und eine Reihe von Gutachten vorgelegt, die Vorschläge für Personaleinsparungen enthielten.

Letzten Endes wird man aber auch Eingriffe in traditionelle Bereiche der Verwaltung nicht scheuen dürfen — immer unter der Voraussetzung, daß wesentliche Rechtsgüter, politische Zielsetzungen oder gewichtige fachliche Vorteile bestehender Regelungen nicht beeinträchtigt werden. Entscheidend wird die Erkenntnis sein, daß die Übertragung neuer Aufgaben auf die öffentliche Hand — und zwar nicht nur auf dem Bundessektor — nicht nur unmittelbar zu weiteren Ausgaben führt, sondern zugleich dem Ziel des Stagnierens der Zahl der öffentlichen Bediensteten oder gar ihrer Verminderung entgegenwirkt. Es sollte zugleich als vordringliche Aufgabe angesehen werden zu überprüfen, welche Aufgaben — erforderlichenfalls durch Aufhebung oder durch Änderung von Gesetzen — beseitigt oder vereinfacht werden können.

Außerdem sollte es stärker als bisher zur Pflicht der leitenden Beamten gemacht werden, jeden zur Personaleinsparung führenden Arbeitsrückgang aufzuspüren, jede Vereinfachung der Arbeit auszunutzen, das Ressortdenken — wo es zur Komplizierung führt — zu beseitigen und sich jeder sinnvollen Technisierung und Rationalisierung selbst anzunehmen.

*

Die elektronische Datenverarbeitung in der Bundesverwaltung

34. Die Verwendung von Datenverarbeitungsanlagen hat in der Verwaltung bisher nicht immer zu befriedigenden Ergebnissen geführt.

Mit den zunächst für mathematisch-wissenschaftliche Aufgaben entwickelten elektronischen Datenverarbeitungsanlagen (DVA) können Rechenprobleme in einem Bruchteil der früher erforderlichen Zeit gelöst werden. Für Wissenschaft und Forschung sind DVA daher zu einem unentbehrlichen Hilfsmittel geworden; in diesen Bereichen müssen leistungsfähige Geräte in ausreichender Zahl zur Verfügung stehen.

Dagegen kann nicht mit der gleichen Eindeutigkeit die Frage beantwortet werden, ob und unter welchen Voraussetzungen DVA erfolgreich für Verwaltungsaufgaben eingesetzt werden können; denn im Gegensatz zu der raschen technischen Entwicklung nimmt insgesamt gesehen die Möglichkeit der Verwaltung, die Maschinen sinnvoll und nutzbringend einzusetzen, nur relativ langsam zu. Über Wesen, Bedeutung und Grenzen der elektronischen Datenverarbeitung (EDV) gibt es — trotz einer umfassenden Information durch Fachliteratur, Fachveranstaltungen usw. — noch immer unklare oder unrealistische Vorstellungen; insbesondere werden die Zeit, die Anstrengungen und die Kosten, die der Übergang auf die EDV erfordert, vielfach weit unterschätzt.

Die Bundesregierung ist bemüht, diesen Schwierigkeiten, die auch schon im Deutschen Bundestag erörtert worden sind, Rechnung zu tragen. Sie hat auf Anregung des Bundesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung beim Bundesminister des Innern die Koordinierungs- und Beratungsstelle für die EDV in der Bundesverwaltung eingerichtet. Außerdem hat sie sich an der Gründung der Gesellschaft für Mathematik und Datenverarbeitung beteiligt und andere Schritte unternommen, den derzeitigen Mangel an Fachpersonal zu beseitigen.

Die Entscheidung über die Einführung der EDV setzt ein grundlegendes Umdenken der Verwaltung voraus, wenn sich die Fehler der Vergangenheit nicht wiederholen sollen. Insbesondere muß vor der Entscheidung folgendes berücksichtigt werden:

35. Solange die EDV nur zur Erledigung schematischer Massenarbeiten eingesetzt wurde, konnte die Beurteilung im wesentlichen den für die Organisation zuständigen Abteilungsleitern oder Referenten überlassen werden. Diese Handhabung reicht nicht mehr aus, weil die EDV in zunehmendem Maße in der Lage ist, höherwertige Aufgaben (insbesondere Bereitstellung von Führungsinformationen) zu übernehmen. Komplexe EDV-Verfahren sind zudem immer mit weittragenden organisatorischen, personellen und finanziellen Entscheidungen verbunden, die nur von den Ressort- und Behördenchefs (Leitung) getroffen werden können.

36. Am Beginn aller Überlegungen muß sich die Leitung darüber schlüssig werden, welche im einzelnen definierten Ziele mit der EDV erreicht werden sollen und welche Mittel dafür zur Verfügung gestellt werden können. Die Zielsetzung ist Richtschnur für die Planung und damit wesentlicher Bestandteil des Planungsauftrags. Sie ist ferner Maßstab für die Beurteilung, ob das neue Verfahren im konkreten Fall zum Erfolg führen kann oder — nach Installation der DVA — geführt hat. Die Festlegung der Ziele darf nicht mit einer — am Beginn der Planungen noch nicht möglichen — Vorhersage dessen, was tatsächlich erreicht werden kann, verwechselt werden. Sie sollte vielmehr aufzeigen, wie die bisherigen Aufgaben in ihrer Durchführung verbessert, welche neuen Aufgaben übernommen und welche Informationen für Führungszwecke bereitgestellt werden sollen. Dabei sollten nicht nur die Möglichkeiten der EDV ins Auge gefaßt werden, weil wichtige Fragen oft überhaupt nicht oder nur durch größeren Aufwand mit ihrer Hilfe gelöst werden können. Insoweit dürfen Rationalisierungsbemühungen durch die EDV-Planungen nicht beeinträchtigt werden. Wenn lediglich die Nutzbarmachung der EDV als moderne Technik als Ziel genannt wird und die angestrebten Verbesserungen nicht oder nur ungenau beschrieben werden, kann das nicht als ausreichend anerkannt werden.

37. Die EDV gibt die Möglichkeit, große Datenmengen zu speichern und sie sehr schnell zu be- und

verarbeiten. Das darf aber nicht dazu verleiten, lediglich die Daten über die technische Leistung zu den durchzuführenden Arbeiten in Beziehung zu setzen und daraus Schlüsse zu ziehen. Es ist irrig anzunehmen, die neue Technik müsse zwangsläufig Verbesserungen in der Organisation und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung zur Folge haben und eine Verminderung der Verwaltungskosten sei geradezu selbstverständlich, wenn nur die Zahl der zu verarbeitenden Daten genügend groß und damit eine ausreichende Auslastung der Maschine gewährleistet ist. Eine direkte Senkung der Verwaltungskosten ist mit Hilfe der EDV nur über eine Personaleinsparung zu erreichen, die so groß ist, daß die immer erheblichen Sachkosten und der Aufwand für das EDV-Personal mehr als ausgeglichen werden. Wann ein solcher Fall vorliegt, ist nicht durch eine allgemein gültige Relation zwischen Datenmengen einerseits und Größe und Auslastung der DVA andererseits zu bestimmen. Entscheidend sind vielmehr Art und Umfang der zu lösenden Datenverarbeitungsprobleme.

Von den Kosten her gesehen sind die Voraussetzungen für den Übergang auf die EDV dort günstig, wo innerhalb eines Aufgabengebiets dieselben Grunddaten häufig, vielseitig und schematisch zu verarbeiten und auszuwerten sind und diese Arbeiten bisher manuell oder teilmaschinell, in jedem Falle aber mit großem Personaleinsatz, durchgeführt werden. Oft ist aber trotz eines großen Datenanfalls keine oder eine zu geringe Personaleinsparung zu erzielen und somit nicht eine Senkung, sondern eine Steigerung der Kosten die Folge. Das ist darauf zurückzuführen, daß die mit Hilfe der Maschine zu verarbeitenden Daten vorher ermittelt werden müssen. Außerdem setzt die Verarbeitung der Daten ihre Erfassung und Übertragung auf Datenträger voraus. Der hierfür notwendige Aufwand könnte zwar unter Umständen dadurch vermindert werden, daß verschiedene Stellen Datenträger austauschen und dadurch insbesondere Locharbeit ersparen. Solche Möglichkeiten haben sich aber in der Bundesverwaltung bisher nur in geringem Umfang ergeben; sie sollten indessen im Auge behalten werden.

Die Kosten-Nutzen-Rechnung kann sich dann verbessern, wenn durch Einführung der automatischen Beleglesung im Laufe der Jahre der Personalaufwand für die Datenerfassung und -eingabe entbehrlich werden sollte. Überwiegt jedoch in einem Aufgabengebiet die nicht automatisierbare Tätigkeit (Datenermittlung u. a.), so wird der mögliche personalsparende Automationseffekt der EDV auch in Zukunft gering bleiben.

38. Man wird der EDV ohnehin nicht gerecht, wenn man ihre Bedeutung vorwiegend danach beurteilt, ob Verwaltungskosten durch Automation einzelner Arbeitsvorgänge gespart werden können. Entscheidend sind vielmehr ihre neuartigen Möglichkeiten, die Leistungsfähigkeit der Verwaltung zu steigern. Beispiele hierfür könnten etwa die geplante Errichtung eines politischen Informationszentrums für die Bundesregierung, die Überwachung des Haushaltsablaufs mit Hilfe der EDV durch den Bundesminister der Finanzen, die Verbesserung der Verbrechensbekämpfung durch Einführung der EDV beim Bundeskriminalamt und die Beschleunigung der Patentrecherche beim Deutschen Patentamt durch Aufbau einer maschinellen Patentdokumentation sein. In diesen und anderen Fällen erscheint eine finanzielle Bewertung der erwarteten Leistungssteigerung und damit die Herstellung einer Beziehung zu den Kosten der neuen Verfahren kaum möglich. Für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der EDV können dann die kostenmäßigen Auswirkungen nicht die entscheidende Rolle spielen. Die Wirtschaftlichkeit ließe sich vielmehr in solchen Fällen schon bejahen, wenn die als Ziel bezeichneten Ergebnisse tatsächlich erreicht werden und die Kosten im vertretbaren Rahmen bleiben. Erst wenn das feststeht, sollte gefragt werden, welche Lösung im einzelnen die beste und billigste ist. In diesem Zusammenhang kann auch eine optimale Auslastung der Anlage von Bedeutung sein.

In der Privatwirtschaft ist die EDV ein Mittel zur Erhöhung der Rentabilität; so kann ein Informationssystem die Unternehmensleitung in die Lage versetzen, Produktion, Absatz, Lagerhaltung, Transportwesen oder Personaleinsatz effektiver zu planen und zu steuern oder durch Leistungsverbeserung die Konkurrenzfähigkeit zu steigern. Den direkten Aufwendungen für die EDV können dann indirekte finanzielle Vorteile — möglicherweise in weit größerem Umfang — gegenüberstehen. Auch in der Bundesverwaltung sind ähnliche Ergebnisse denkbar, wie sich besonders bei den Betriebsverwaltungen und der Bundeswehr gezeigt hat.

39. Die Beantwortung der Frage, ob und wie im konkreten Fall die angestrebten Ziele erreicht werden können, erfordert umfangreiche und schwierige Vorbereitungen, die zunächst die Analyse des Ist-Zustandes und dann die Entwicklung eines neuen Verfahrens unter Einbeziehung der EDV zum Gegenstand haben. Dafür bedarf es einer Planungsgruppe.

Die Planungsgruppe muß sich aus qualifizierten Fachleuten auf dem betreffenden Aufgabengebiet sowie aus EDV- und Systemspezialisten zusammensetzen; sie sollte der Leitung unmittelbar unterstellt werden und mit ausreichenden Kompetenzen ausgestattet sein. Die Beteiligung externer Berater wird sich mitunter nicht vermeiden lassen. Aber auch dann muß die Leitung dafür Sorge tragen, daß eigenes Personal von Anfang an mitwirkt und möglichst früh selbständig arbeitet.

Die Planungsarbeiten, an denen die Koordinierungs- und Beratungsstelle für die EDV in der Bundesverwaltung beteiligt und über die der Bundesrechnungshof sowie der Bundesbeauftragte für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung unterrichtet werden sollten, werden zweckmäßig in eine Voruntersuchung und in die Detailplanung gegliedert.

Für die Voruntersuchung dürfte eine Gruppe von drei bis sechs Kräften ausreichen. Der Personalbedarf für die Detailplanung kann wesentlich höher sein. Er richtet sich nach Umfang und Schwierigkeits-

grad des Projekts. Durch eine straffe Führung ist zu gewährleisten, daß bei Aufteilung der Arbeiten auf Untersuchungsgruppen für die einzelnen Aufgabengebiete nicht die Gesamtkonzeption aus dem Auge verloren wird. Während für die Voruntersuchng einige Monate ausreichen dürften, wird bei der Detailplanung oft mit mehreren Jahren gerechnet werden müssen.

40. Erst der Bericht über die Detailplanung schafft die Voraussetzung dafür, daß die Leitung sachgerecht über die Einführung der EDV entscheiden kann und die zu beteiligenden Stellen das Projekt beurteilen können. Vor einer früheren Bindung muß eindringlich gewarnt werden; sie führt in der Regel zu kostspieligen Fehlinvestitionen. Der Bericht stellt auch eine geeignete Grundlage für die Ausschreibung der Lieferung der DVA dar, mit der alle kompetenten Herstellerfirmen zur Abgabe eines Angebots aufgefordert werden sollten.

Soweit erforderlich, sind den Bundesministern Einzelheiten über die bei EDV-Planungen zu beachtenden Grundsätze mitgeteilt worden.

41. Soweit irgend möglich, sollte die Aufgabenstellung, nicht die genau festgelegte Maschinenausstattung Grundlage der Ausschreibung sein, damit die Hersteller mit ihrem Angebot auch die Verantwortung für die Eignung und die ausreichende Kapazität der von ihnen angebotenen Anlage übernehmen können.

Der Zeitbedarf für die Arbeiten, die nach Auswahl und Bestellung einer Anlage bis zu ihrer Installation durchzuführen sind, darf nicht unterschätzt werden. Auf jeden Fall ist sicherzustellen, daß der Termin für die Abnahme der Anlage durch die Verwaltung nicht vor dem Abschluß aller Vorbereitungsarbeiten liegt. Die Lieferung sollte sich also nicht nur nach den Möglichkeiten des Herstellers richten.

Nach der Bestellung der Anlage kann die Verwaltung weitgehend die Hilfe der Lieferfirma in Anspruch nehmen. Dagegen wäre es bedenklich, wenn sie sich bei der Festlegung der Zielsetzung und der Beurteilung der Erfolgschancen allein oder überwiegend auf eine Herstellerfirma stützen würde.

Über die Planung, Vorbereitung und Installation der DVA sind ebenso wie für den laufenden Betrieb aussage- und prüfungsfähige Unterlagen zu führen. Über die Erfahrungen mit der EDV sollte — wenigstens solange das Verfahren noch nicht seine endgültige Form gefunden hat — mindestens jährlich berichtet werden.

42. Über die Auswirkungen des Einsatzes von EDV-Anlagen in einigen Verwaltungsbereichen sind unter Nr. 90, 91, 192 bis 196 nähere Ausführungen enthalten. Es ist beabsichtigt, später zu den Ergebnissen auf anderen Gebieten, insbesondere auf solchen mit umfassender EDV-Anwendung, Stellung zu nehmen.

*

Übertragung von Aufgaben aus den Bundesministerien auf das Bundesverwaltungsamt und andere Bundesbehörden

Allgemeines

43. Der Deutsche Bundestag hat durch seinen auf Antrag des Innenausschusses (Drucksache V/1013) am 26. Oktober 1966 gefaßten Beschluß ersucht zu berichten, welche Möglichkeiten bestehen, die Bundesministerien zu entlasten und kleinere Bundesdienststellen entbehrlich zu machen, indem Aufgaben auf das Bundesverwaltungsamt übertragen werden. Hierzu ist gegenüber dem Bundestag in einem ersten Bericht vom August 1967 und in einem zweiten Bericht vom Mai 1968 gutachtlich Stellung genommen worden. Im ersten Bericht wurde vor allem die Übertragung einer Reihe von Aufgaben aus dem Bundesministerium des Innern auf das Bundesverwaltungsamt vorgeschlagen. Der zweite Bericht behandelt Vorschläge zur Verlagerung von Verwaltungsarbeiten aus dem Bundesministerium für Familie und Jugend und einiger Einzelaufgaben aus anderen Ministerien und die Aus- und Fortbildung der Beamten des gehobenen Dienstes beim Bundesverwaltungsamt, insbesondere für ihre Verwendung in internationalen und supranationalen Organisationen. Außerdem ist — auch auf Ersuchen des Bundesministers für gesamtdeutsche Fragen — die Zweckmäßigkeit der Errichtung einer Zentralstelle für innerdeutsche Angelegenheiten untersucht worden. Ein Bericht hierzu wurde im Oktober 1968 erstattet.

Vorschläge zur Übertragung von Aufgaben auf das Bundesverwaltungsamt

44. Aus dem Bundesministerium des Innern sollten z. B. die im Zusammenhang mit der Gewährung von Zuwendungen des Bundes für kulturelle Angelegenheiten (Kapitel 06 02) anfallenden umfangreichen Verwaltungsarbeiten in den Arbeitsbereichen

Kulturpflege, Angelegenheiten der Kirchen und Religionsgesellschaften,

Schutz von Kulturgut, Musikpflege, Archivwesen, internationale Aufgaben im Inland,

Mitwirkung in Angelegenheiten der Wissenschaftsförderung, Förderung wissenschaftlicher Institute im Ressortbereich und

Erwachsenenbildung

dem Bundesverwaltungsamt übertragen werden.

Gleiches gilt für die Bearbeitung von Anträgen auf Erlaubnis zum Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland. Ihre Zahl betrug im Jahre 1961 etwa 9 000, 1963 etwa 19 000 und 1966 etwa 53 000. Nur ein sehr geringer Teil der Anträge, etwa 1 v.H., bedurfte einer besonderen Bearbeitung. Soweit hierbei politische Entscheidungen notwendig werden, können sie auch künftig vom Ministerium getroffen werden. Die restlichen Fälle erfordern nur routine-

mäßiges Arbeiten und können unbedenklich vom Bundesverwaltungsamt erledigt werden.

Der Bundesminister des Innern hat die im ersten Bericht vorgeschlagene Verlagerung von Aufgaben bisher zum überwiegenden Teil nicht vorgenommen. Bei Verwirklichung aller Vorschläge würde in vielen Fällen Parallelarbeit vermieden und gegenseitige Beteiligung entbehrlich. Außerdem könnten Zustimmungs-, Freigabe- und Genehmigungsvorbehalte aufgehoben werden. Mithin ließen sich ohne Schwierigkeiten arbeitstechnische Vorteile und personelle Ersparnisse erzielen.

Da das Personal, das zur Zeit noch mit den zur Verlagerung vorgeschlagenen Aufgaben betraut ist, gegebenenfalls später anderweitig beschäftigt werden muß, sollte sich der Bundesminister bei der Einrichtung und Besetzung neuer Stellen des Ministeriums vorsorglich zurückhalten. Außerdem werden Maßnahmen zur organisatorischen Straffung in Aussicht genommen werden müssen.

45. Zur Zeit der Erhebungen für den ersten Bericht schwebten Verhandlungen über einen Antrag des Auswärtigen Amts, eine selbständige Zentralstelle für das Auslandsschulwesen oder — weitergehend — für kulturelle Auslandsbeziehungen zu schaffen, um das Auswärtige Amt von der in seiner Kulturarbeit anfallenden umfangreichen Verwaltungsarbeit zu entlasten. Die Entlastung erwies sich als notwendig. Sonderbehörden sollen aber in der Bundesverwaltung nur ausnahmsweise und nur dann errichtet werden, wenn politische Gründe dies zwingend notwendig machen oder die Aufgaben so umfangreich oder so andersgeartet sind, daß sie sich nicht in eine vorhandene Behörde, insbesondere in das Bundesverwaltungsamt, einfügen lassen. Diese Voraussetzungen waren hier nicht gegeben. Es wurde daher vorgeschlagen, die Zentralstelle an das Bundesverwaltungsamt anzugliedern, zumal dieses schon die an den Auslandsschulen tätigen deutschen Lehrer im Auftrag des Auswärtigen Amts finanzell betreut.

Das Auswärtige Amt und der Bundesminister des Innern sind diesem Vorschlag inzwischen gefolgt. Auch der Haushaltsausschuß des Deutschen Bundestages hat ihn gutgeheißen.

46. Im Bundesministerium für Familie und Jugend erschöpft sich ein großer Teil der Tätigkeit in der Bewilligung von Zuwendungen an zahlreiche Organisationen. Es handelt sich überwiegend um Entscheidungen, die nichtministerieller Art sind und die auch nur in Ausnahmefällen staatspolitisch oder gesellschaftspolitisch von so großer Bedeutung sind, daß sie unter der unmittelbaren Leitung des Ministers getroffen werden müssen. In zwei Referaten der Abteilung II (Sachgebiete: Familienorganisationen, Familienferienstätten, Ehevorbereitung, Eheberatung und Elternbildung) fallen bei der Mittelbewirtschaft Verwaltungsarbeiten an, die vom Bundesverwaltungsamt ausgeführt werden können.

Die Abteilung III bearbeitet in sieben Referaten Aufgaben der Jugendpolitik. Während drei Referate Grundsatzfragen der Jugendgesetzgebung, Fragen nationalen, internationalen und interzonalen Jugendrechts sowie die Aufstellung des gesamten Bundesjugendplans und die Herausgabe der Richtlinien bearbeiten, sind vier Referate ausschließlich für die verwaltungsmäßige Durchführung des Bundesjugendplans zuständig. Der Plan wird in Zusammenarbeit mit den Ländern und den Trägern der Jugendhilfe abgewickelt.

Der Charakter des Bundesjugendplans hat sich seit Verkündung des 1. Planes von 1950 wesentlich gewandelt. Während in den ersten Jahren die besondere Notlage der Jugend nach dem Kriege Ursache und Anlaß für wirtschaftliche Notmaßnahmen war, sind im Laufe der Zeit Maßnahmen in den Vordergrund getreten, die den Bundesjugendplan bei gleichzeitiger Intensivierung der musischen, gesellschaftlichen und besonders der politischen Bildungsarbeit zu einem Jugendförderungsprogramm erweitert haben. Auch der Bau von Studentenwohnheimen wurde in den letzten Jahren besonders gefördert.

Zur Zeit der Erhebungen für den zweiten Bericht wurden nach dem 18. Bundesjugendplan überwiegend Bereiche der Jugendarbeit gefördert, die sich seit Jahren nicht geändert haben. Das Bundesministerium arbeitet bei der Durchführung der Aufgaben mit den Länderbehörden, Spitzenverbänden (mitverantwortlichen Zentralstellen) und Organisationen der Jugendarbeit eng zusammen. Alles in allem ist die Durchführung des Bundesjugendplans keine ministerielle Tätigkeit, zumal sich die Zusammenarbeit aller beteiligten Stellen eingespielt hat. Die Mittelbewirtschaftung und die damit verbundenen Verwaltungsarbeiten in allen Referaten der Abteilung III sollten deshalb dem Bundesverwaltungsamt übertragen werden, sofern dem nicht in Sonderfällen zwingende politische Gründe entgegenstehen. Das Bundesverwaltungsamt wäre auf Grund der Richtlinien von 1964 und der jährlichen Durchführungserlasse des Bundesministers für Familie und Jugend in der Lage, die Verwaltungsarbeiten in eigener Verantwortung durchzuführen. Die Abgabe dieser vielen nichtministeriellen Aufgaben an das Bundesverwaltungsamt würde im Ministerium zu einer fühlbaren Verringerung des Personals aller Besoldungs- und Vergütungsgruppen führen. Dies sollte den Bundesminister schon jetzt veranlassen, sich mit der Einrichtung, Besetzung und Höhergruppierung neuer Stellen zurückzuhalten. Gleichzeitig sollte er sich bemühen, eine organisatorische Straffung des Ministeriums durchzuführen, so daß die gegenwärtige Anzahl der Abteilungen und Referate vermindert werden könnte. Bisher sind noch keine Aufgaben auf das Bundesverwaltungsamt übertragen worden.

47. Das Bundesverwaltungsamt ist Ausbildungsbehörde für den gehobenen Dienst der Bundesverwaltung, soweit nicht besondere Verhältnisse bestehen. Jedoch hat sich der Bundesminister des Innern — neben den allgemeinen Angelegenheiten der Aus- und Fortbildung — die Fortbildung für internationale Aufgaben vorbehalten. Das Bundesmini-

sterium der Verteidigung nimmt die Sprachaus- und -fortbildung außer für die Soldaten auch für die Beamten der gesamten Bundesverwaltung wahr. Es bedient sich hierfür der Sprachenschule der Bundeswehr in Euskirchen. Die Errichtung eines Bundessprachenamts ist geplant. Auch einige andere Ressorts betreiben von sich aus Sprachaus- und -fortbildung. Versuche, diese parallellaufenden Maßnahmen in einer interministeriellen Sprachaus- und -fortbildung zu konzentrieren, hatten bisher wenig Erfolg.

Bei der Bedeutung der Arbeit im internationalen Bereich ist eine Straffung der Sprachausbildung jedoch dringend geboten. Da in den meisten inter- und supranationalen Organisationen die deutsche Sprache nicht als Amtssprache zugelassen oder üblich ist, sind die deutschen Kräfte schon von der Sprache her im Nachteil. Dazu kommt als entscheidende Erschwernis oft die mangelnde fachliche Vorbereitung. Die beteiligten Ressorts haben diese Fehler erkannt und auch wiederholt auf sie hingewiesen. Die Bundesministerien des Innern und der Verteidigung sowie das Auswärtige Amt bemühen sich gegenwärtig, durch eine Fragebogenaktion den Bestand an ausgebildeten Kräften und unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Anforderungen den Bedarf zu ermitteln.

Ein geeignetes Mittel für die Ausbildung könnte der Austausch von Beamten der beteiligten Staaten untereinander sein. Von dieser Möglichkeit ist jedoch bisher nur selten Gebrauch gemacht worden.

Zur Feststellung, worauf bei der fachlichen Vorbereitung der deutschen Beamten besonderer Nachdruck zu legen ist, ist vorgeschlagen worden, einen Arbeitsstab zu bilden, dem Sachverständige mit genauer Kenntnis der Arbeit der internationalen Organisationen angehören sollten. Im Zusammenhang mit Intensivierung der Aus- und Fortbildung sollte der Arbeitsstab auch Grundlagen für ein Beamtenaustauschwerk, zunächst mit Frankreich, erarbeiten. Der Beamtenaustausch sollte später auf andere Länder ausgedehnt werden.

Nach eingehender Erörterung mit dem Bundesministerium des Innern und mit dem Bundesverwaltungsamt wurde vorgeschlagen, künftig schon bei der Einberufung der Dienstanwärter beim Bundesverwaltungsamt zu prüfen, wer sich für einen internationalen Einsatz interessiert und eignet. Nachdem sich die Anwärter zum Dienst bei inter- und supranationalen Organisationen verpflichtet haben, sollte die hierfür erforderliche Ausbildung zusätzlich durchgeführt werden.

Alle für einen internationalen Einsatz ausgewählten Beamten aus dem zivilen Bereich sollten beim Bundesverwaltungsamt zentral erfaßt und in Zusammenarbeit mit der Sprachenschule des Bundeswehr weiter betreut werden. Für die Beschäftigung bei internationalen und supranationalen Organisationen ist nämlich nicht nur die sichere Beherrschung der in Betracht kommenden Fremdsprache Voraussetzung, sondern auch die Vertrautheit mit der fremden Verwaltung und deren Praxis. Durch besondere Kurse an der Sprachenschule, für die geeignete ausländische Verwaltungslehrer gewonnen werden sollten, könnten die Beamten auf ihren praktischen Einsatz vorbereitet werden. Im Lehrstoff (z. B. in den Bereichen der Finanzen, der Wirtschaft, des Verkehrs oder der Landwirtschaft) sollten Schwerpunkte gebildet und so die Kurse an die jeweiligen Ausbildungsziele angepaßt werden.

Vorschläge für die Erledigung von Verwaltungsaufgaben im Geschäftsbereich des Bundesministers für gesamtdeutsche Fragen

48. Der Bundesministers für gesamtdeutsche Fragen hat mich gebeten, ihn bei der Errichtung einer von ihm geplanten Zentralstelle für innerdeutsche Angelegenheiten zu beraten. Diese Zentralstelle soll Aufgaben übernehmen, die von Stellen außerhalb der Bundesverwaltung wahrgenommen werden; gleichzeitig soll die Zentralstelle das Ministerium von nichtministeriellen Aufgaben entlasten. Es ist zunächst untersucht worden, ob Aufgaben aus dem Geschäftsbereich des Bundesministers dem Bundesverwaltungsamt übertragen werden können. Dabei war vor allem zu berücksichtigen, daß der Bundesminister neben der Abgabe einiger Aufgaben aus dem Ministerium die Übertragung von Arbeiten auf die neue Zentralstelle beabsichtigt, die bisher von Organisationen in der Rechtsform von juristischen Personen des privaten Rechts, überwiegend von eingetragenen Vereinen, erledigt worden sind. Die Untersuchungen haben bestätigt, daß diese Arbeiten umfangreich und zum Teil politisch sehr bedeutsam, die bisherigen organisatorischen Lösungen aber nicht glücklich sind. Insbesondere fehlt der Leitung des Bundesministeriums ein ausreichender Einfluß, ein Umstand, der mindestens teilweise auf die satzungsmäßige Struktur dieser Organisationen (Mitwirkung von Mitgliederversammlungen und Vorständen) zurückzuführen war. Die Übertragung der Aufgaben auf eine Behörde unter unmittelbarem Weisungsrecht des Ministers empfiehlt sich daher. Die Aufgabe des Bundesministers für gesamtdeutsche Fragen sind in ganz besonderer Weise politisch bedingt. Deswegen und weil auch bei Anlegung eines strengen Maßstabes etwa 200 Dienstkräfte erforderlich sein werden, erscheint die Übertragung der Aufgaben auf das Bundesverwaltungsamt nicht zweckmäßig. Es wurden daher gegen die Errichtung einer besonderen Behörde keine Bedenken erhoben. Die Bundesregierung hat den Vorschlägen inzwischen zugestimmt.

Zur Anpassung des Personalbestandes im Ministerium und in der Zentralstelle an die vorgeschlagene Organisationsänderung bedarf es einer Übergangsregelung. Da zunächst noch ein Überhang an Kräften verbleiben wird, sollten die Mittel für diese Kräfte bei einem besonderen Titel mit einer Aufgliederung nach Vergütungs- und Lohngruppen vorgesehen werden. Bei den jährlichen Verhandlungen über den Haushaltsplan sollte diesem Titel besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden. Außerdem sollte geprüft werden, ob von der Möglichkeit der Umschulung Gebrauch gemacht werden kann (vgl. Nr. 33).

*

Bundesstatistiken

49. Die Statistik hat heute im Staats- und Wirtschaftsleben besondere Bedeutung. Bei der Analyse von Sachverhalten, Entwicklungstendenzen und ihren Folgerungen sind Staat und Wirtschaft weitgehend auf sie angewiesen. Allerdings ändern sich die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Probleme, zu deren Lösung statistische Unterlagen benötigt werden, so daß sich auch die Schwerpunkte für das Programm der statistischen Vorhaben ständig verschieben. Auf Veranlassung des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages habe ich den früheren Präsidenten des Statistischen Bundesamtes, Dr. Fürst, gebeten, ein Gutachten „Überprüfung des Programms der Bundesstatistiken" zu erstatten, das diese Gegebenheiten berücksichtigt. Das Gutachten habe ich dem Haushaltsausschuß am 22. Januar 1968 zusammen mit einigen ergänzenden Anregungen übermittelt und später auch den Bundesministern zugeleitet. Der Haushaltsausschuß hat es inzwischen behandelt.

Das Gutachten gibt Hinweise für eine Reform der Bundesstatistiken und bietet damit den Bundesministerien und den übrigen an der Statistik beteiligten Stellen eine Unterlage für Überlegungen zur Rationalisierung und Modernisierung der Bundesstatistiken. Zu ihrer Einschränkung und Vereinfachung empfiehlt das Gutachten u. a. den Verzicht auf bestimmte sachliche Nachweise, Veränderungen in der Periodizität der Statistiken und verstärkte Anwendung des Stichprobenverfahrens; in einer umfassenden Übersicht werden für die einzelnen Sachgebiete konkrete Vorschläge gemacht. Mit ihnen sollten sich die zuständigen Bundesministerien vordringlich befassen. Das gilt auch für die Anregungen des Gutachtens, daß die Bundesressorts ihre statistischen Belange mehr als bisher mit dem Statistischen Bundesamt abstimmen und dessen wertvolle und kostensparende Koordinierungsbefugnisse und -möglichkeiten ausnutzen sollten.

Schwieriger zu lösen ist die Frage, inwieweit in der Bundesstatistik auch die Interessen der Länder, Kreise und Gemeinden zu berücksichtigen sind. Die Wünsche der für die Landes-, Regional- und Gemeindeplanung zuständigen Stellen zielen naturgemäß auf eine stärkere regionale Untergliederung bestimmter Statistiken hin, durch die ein größerer Aufwand an Zeit und Kosten entstünde, weil das Stichprobenverfahren nur eingechränkt angewendet werden könnte. Präsident a. D. Dr. Fürst stellt deshalb weitere Untersuchungen an. Sie erstrecken sich auch darauf, ob die Arbeit des Statistischen Bundesamtes und die der Statistischen Landesämter klarer oder zweckmäßiger gegeneinander abgegrenzt werden sollten, damit eine reibungslose und rationellere Zusammenarbeit gewährleistet wird. Ferner wird untersucht, ob und in welchem Ausmaß die Wünsche außerhalb der Verwaltung stehender Stellen (Wirtschaft, Sozialpartner, Wissenschaft usw.) erfüllt werden können.

Ein besonderes Problem ist der Aufbau und die Koordinierung der Datenverarbeitungsanlagen im Bereich der Statistik und die Übertragung der Aufgaben einer zentralen Datenbank für den Bund und andere Interessenten auf das Statistische Bundesamt. Eine solche Institution sollte auch nach Auffassung des Bundesministers für wissenschaftliche Forschung nur in Verbindung mit dem Statistischen Bundesamt geschaffen werden. Aufgaben und technische Ausstattung anderer, mit Spezialaufgaben betrauter statistischer Datenbanken müßten mit denen der zentralen Datenbank abgestimmt werden. Wie das zu geschehen hätte, wird in dem neuen Gutachten näher untersucht werden.

50. Andere Anregungen könnten sofort aufgegriffen werden. Das gilt z. B. für den Vorschlag, bei der Darstellung der Ergebnisse verwandte Statistiken zur Erleichterung der Verwertung zueinander in Beziehung zu setzten.

Das für die Anordnung von Statistiken vorgeschriebene Verfahren könnte flexibler gestaltet werden, damit verhindert wird, daß auch für jede unbedeutende Änderung oder Abwandlung des Programms gesetzgeberische Maßnahmen eingeleitet und zahlreiche Ausschüsse in der vorparlamentarischen Prozedur sowie Bundesregierung, Bundesrat und Bundestag bemüht werden müssen. Zur Vermeidung dieses umständlichen Verfahrens besteht bei den Ressorts die Neigung, statistische Unterlagen mit erheblichen Kosten durch Forschungsinstitute beschaffen zu lassen, welche die Befragungen ohne jede Rechtsgrundlage durchführen können.

Außerdem sollte erwogen werden, ob das bisherige Verfahren, die einzelnen Statistiken weitgehend getrennt voneinander anzuordnen, in stärkerem Maße durch Sammelgesetze für größere Bereiche — z. B. für den der Steuerstatistik — oder durch einen verbindlichen, aber doch ausreichend flexiblen ein- oder mehrjährigen Gesamtplan der Bundesstatistik ersetzt oder ergänzt werden kann. Dadurch würden die gesetzgeberischen Organe davon befreit, sich immer wieder mit relativ kleinen statistischen Vorhaben beschäftigen zu müssen. Außerdem würde damit die Koordinierung der Statistiken — auch innerhalb der Ressorts — verbessert. Sammelgesetze oder Gesamtplan würden eine bessere Übersicht über die insgesamt und für die einzelnen Sachgebiete aufzuwendenden Kosten und vor allem eine rationellere Arbeitsplanung und -verteilung in den statistischen Ämtern ermöglichen. Bei entsprechender Flexibilität wäre auch eine schnellere und bessere Anpassung der Statistik an modernere Anforderungen zu erreichen. Diese sowie ein großer Teil der im Gutachten angeregten Einschränkungen kann allerdings nur im Wege der Gesetzgebung, zum Teil durch eine Novellierung zahlreicher Gesetze verwirklicht werden.

Schließlich könnte es zweckmäßig sein, auf der Grundlage eines solchen, nach großen Sachgebieten gegliederten Gesamtplans einen jährlichen oder auf mehrere Jahre bezogenen Höchstbetrag — der etwa in Anlehnung an die Entwicklung des Sozialprodukts jährlich zu erhöhen wäre — gemeinsam für alle Bundesstatistiken festzusetzen, wie es z. B. in den Niederlanden geschieht. Die Bundesregierung hätte den Bedarf aller Ressorts in diesen Rahmen

einzufügen und bei notwendigen neuen statistischen Vorhaben gegebenenfalls vorhandene Statistiken einzuschränken. Dieser Gedanke bedarf jedoch noch gründlicher Prüfung.

51. Die die Anordnung von Statistiken betreffenden Anregungen sollte der Bundesminister des Innern, der für das Statistische Bundesamt zuständig ist und den Vorsitz im Interministeriellen Ausschuß für die Koordinierung und Rationalisierung der Statistik führt, nunmehr federführend für alle Ressorts aufgreifen.

*

Besondere Prüfungsergebnisse

Bundeskanzler und Bundeskanzleramt

(Einzelplan 04)

Bundeskanzler und Bundeskanzleramt

(Kapitel 04 01)

Vergütungen der Angestellten

(Titel 104 a für das Rechnungsjahr 1966)

Umgehung des Stellenplans

52. Eine bei der Dienststelle des Bevollmächtigten der Bundesrepublik Deutschland in Berlin im Angestelltenverhältnis (Vergütungsgruppe IV b) beschäftigte Sekretärin sollte durch Übernahme in das Beamtenverhältnis unter Ernennung zur Regierungsrätin gefördert werden. Der Verwirklichung dieser Absicht standen laufbahn- und haushaltsrechtliche Schwierigkeiten entgegen. Der Haushaltsausschuß des Deutschen Bundestages hatte am 17. Oktober 1963 die beantragte Ausbringung einer Regierungsratsstelle für einen persönlichen Referenten des Bevollmächtigten abgelehnt (Kurzprotokoll Nr. 90 Seite 9 i. V. mit der Ausschußdrucksache Nr. 484). Er war der Ansicht, daß bei der Dienststelle neben der bereits vorhandenen Planstelle für einen Ministerialrat eine weitere Stelle des höheren Dienstes nicht erforderlich sei. Der Haushaltsplan ist vom Deutschen Bundestag in der insoweit vom Haushaltsausschuß beschlossenen Form verabschiedet worden. Daraufhin wurde die Angestellte mit Wirkung vom 1. August 1966 in den Geschäftsbereich des Bundesministers für gesamtdeutsche Fragen versetzt, dort zum gleichen Zeitpunkt nach Vergütungsgruppe II a höhergruppiert und zur weiteren Dienstleistung auf ihren bisherigen Dienstposten beim Bevollmächtigten abgeordnet. Das Bundeskanzleramt trug zunächst die nach Vergütungsgruppe IV b zustehenden Bezüge, die besondere übertarifliche Zulage gemäß Anordnung des Bundesministers des Innern vom 24. März 1960 und das Entgelt für eventuelle Rufbereitschaft; das Bundesministerium für gesamtdeutsche Fragen zahlte den Unterschied zwischen den Vergütungen II a und IV b.

Der Bundesrechnungshof hat das beanstandet. Das Bundeskanzleramt hat die Beanstandung anerkannt, die Zahlung aus seinen Mitteln vom 1. Februar 1967 an eingestellt und mitgeteilt, es sei beabsichtigt, die Stelle den tariflichen Merkmalen entsprechend zu besetzen.

Es liegt ein Verstoß gegen § 30 Abs. 1, § 36 Abs. 1 und § 43 RHO vor. Entgegen dem Haushaltsplan wird beim Bevollmächtigten der Bundesrepublik Deutschland in Berlin eine zweite Kraft des höheren Dienstes — wenn auch nicht im Beamten-, so doch im Angestelltenverhältnis — beschäftigt. Ferner wurden unzulässigerweise die Bezüge der Angestellten aus verschiedenen Stellen des Haushalts verausgabt (bei Kapitel 04 01 Titel 104 a und Kapitel 27 01 Titel 104 a).

Presse- und Informationsamt der Bundesregierung

(Kapitel 04 03)

Erforschung der öffentlichen Meinung

(Titel 304 für die Rechnungsjahre 1965 und 1966)

53. Das Presse- und Informationsamt hat von zwei Meinungsforschungsinstituten durch regelmäßige Umfragen bei mindestens 2000 Personen einen repräsentativen Querschnitt über die öffentliche Meinung feststellen lassen. Im Rahmen dieser Aufträge sind auch Fragen über den „Parteientrend" gestellt worden. Daneben hat das Presse- und Informationsamt eine Sondererhebung über das „Bild der Parteien bei der Bevölkerung der Bundesrepublik" mit ähnlichen Fragestellungen durchführen lassen. Alle Aufträge hat das Amt ohne Wettbewerb vergeben.

Der Bundesrechnungshof hat nicht erkennen können, daß die Sonderumfrage neben den Umfragen der beiden Institute erforderlich war. Das Presse- und Informationsamt ist gebeten worden, die Notwendigkeit in solchen Fällen eingehend zu prüfen und ggf. zu begründen.

Im übrigen hält es der Bundesrechnungshof für erforderlich, daß vor weiteren Aufträgen dieser Art beschränkte Ausschreibungen vorgenommen oder formlose Preisermittlungen bei mehreren Meinungsforschungsinstituten angestellt werden.

Aufklärung und Unterricht der Bevölkerung auf den Gebieten der Sozialinvestitionen

(Titel 314 für die Rechnungsjahre 1965 und 1966)

Öffentlichkeitsarbeit „Inland"

(Titel 314 für das Rechnungsjahr 1967)

54. Das Presse- und Informationsamt hat im Rechnungsjahr 1965 rund 1,9 Millionen DM, im Rechnungsjahr 1966 rund 870 000 DM und im Rechnungsjahr 1967 rund 2,63 Millionen DM für Anzeigen der Bundesregierung über aktuelle Fragen der Regierungspolitik in Tages- und Wochenzeitungen und

für Zeitungsbeilagen verausgabt. Die Durchführung der Anzeigenaktionen hat das Amt ohne Wettbewerb an denselben Kreis von Werbefirmen vergeben. Im Anschluß an die meisten Aktionen hat es Meinungsforschungsinstitute beauftragt, die Wirksamkeit der Anzeigen und ihre Erinnerungswerte bei den Zeitungslesern durch Erfolgskontrollen zu untersuchen.

Der Bundesrechnungshof hat im Rechnungsjahr 1965 bei den in einigen Informationsanzeigen behandelten Themen, die nicht Sozialinvestitionen, sondern u. a. Fragen der Gesellschaftspolitik zum Gegenstand hatten, Bedenken geäußert, ob die Maßnahmen mit der Zweckbestimmung des Haushaltsansatzes vereinbar seien. Im Hinblick auf die im Rechnungsjahr 1967 geänderte Zweckbestimmung des Haushaltsansatzes hat er von der Verfolgung dieser Frage Abstand genommen.

Außerdem hat er die Vergabe der Leistungen an die Werbefirmen ohne Wettbewerb beanstandet und darauf hingewiesen, daß die später durchgeführten Anzeigenaktionen weniger Beachtung gefunden haben. Das Amt hat das Vergabeverfahren mit dem notwendigen Vertrauensverhältnis zu den durchführenden Firmen und mit dem Gebot der „Vertraulichkeit" bei den Vorbereitungen begründet. Nach seiner Auffassung müssen die gestaltenden Fachkräfte der Werbeunternehmen über die vertraulichen Aspekte der Bundesregierung informiert sein. Das Amt hat sich dann jedoch bereit erklärt, vom Rechnungsjahr 1968 an Vergleichsangebote einzuholen, „soweit dies politisch vertretbar" sei.

Auf Grund der Ergebnisse der Erfolgskontrollen hat sich das Amt außerdem entschlossen, Anzeigenaktionen künftig nicht mehr so oft wie bisher durchzuführen, um die natürliche Abnutzung solcher Maßnahmen und ein zu schnelles Sinken der Aufmerksamkeitswerte zu verhindern.

Der Bundesrechnungshof wird die Entwicklung weiterhin beobachten.

55. Das Presse- und Informationsamt hat im Rechnungsjahr 1966 eine Firma beauftragt, Informationsveranstaltungen mit Film- und Ausstellungswagen und erläuternden Vorträgen speziell geschulter Redner in mehreren Bundesländern durchzuführen. Für die Gestaltung und den Einsatz der mobilen Informationsgruppen sind insgesamt rund 535 000 DM aufgewendet worden.

Der Besuch der Informationsveranstaltungen ist im Durchschnitt unbefriedigend gewesen. Das Presse- und Informationsamt hat die Kosten im Verhältnis zur Zahl der Besucher als sehr hoch bezeichnet. Der Bundesrechnungshof hat die Frage aufgeworfen, welche Folgerungen hieraus gezogen würden. Aus der Überlegung, daß Informationen durch Ausstellungen dieser Art den Ansprüchen der Besucher nicht mehr genügen, will das Amt von weiteren derartigen Ausstellungen absehen.

Der Bundesrechnungshof hat außerdem Bedenken dagegen erhoben, daß innerhalb der Aufträge liegende marktgängige Leistungen ohne Wettbewerb vergeben worden sind. Das Amt hat zugesichert, den Bedenken künftig Rechnung zu tragen.

56. Zur Unterrichtung der Bevölkerung auf den Gebieten der Sozialinvestitionen hat das Presse- und Informationsamt im Rechnungsjahr 1966 Tonbildschauen für insgesamt rund 74 150 DM herstellen lassen. Die Aufträge hat das Amt ohne Wettbewerb fast ausschließlich einer Firma erteilt. Dieses Verfahren hat es damit begründet, es gebe für die Herstellung von Tonbildschauen nur bestimmte Unternehmen mit besonderen Erfahrungen und Kunstfertigkeiten auf diesem Gebiet und mit den notwendigen politischen Kenntnissen.

Der Bundesrechnungshof hat diese Begründung nicht anerkannt. Das Amt hat zugesagt, weitere Firmen hinzuzuziehen.

57. Zur Herstellung und Verbreitung einer illustrierten Zeitungsbeilage, in der die Auswirkung der Maßnahmen des Bundes auf dem Gebiet der Sozialinvestitionen und der wirtschaftlichen Sicherung in einem Bundesland dargestellt werden sollten, hat das Presse- und Informationsamt einem Verein eine Zuwendung in Höhe von rund 210 000 DM gewährt. Die Illustrierte ist im November 1966 in einer Auflage von 1,5 Millionen Exemplaren in dem Lande erscheinenden Tageszeitungen beigelegt worden. Sie stellt die landespolitischen Angelegenheiten und die Maßnahmen der Landesregierung weitgehend in den Vordergrund. Die finanzielle Beteiligung des Bundes an den Maßnahmen wird nur in beschränktem Umfang hervorgehoben.

Der Bundesrechnungshof hat das Presse- und Informationsamt gebeten, künftig bei ähnlichen Veröffentlichungen auf eine bessere Würdigung der Bundesleistungen hinzuwirken und eine finanzielle Beteiligung der Bundesländer an den Herstellungskosten anzustreben. Das Amt hat das zugesichert.

*

Auswärtiges Amt

(Einzelplan 05)

Allgemeine Bewilligungen

(Kapitel 05 02)

Pflege kultureller Beziehungen zum Ausland

(Titel 302 für verschiedene Rechnungsjahre)

Kulturelle Auslandsarbeit auf dem Gebiet des Fernsehens

58. Im Dezember 1963 hat das Auswärtige Amt mit einer auf dem Gebiet der Produktion und Verwertung von Fernsehfilmen tätigen Gesellschaft einen Rahmenvertrag über die Zusammenarbeit bei der

Produktion und Bereitstellung von Fernsehfilmen abgeschlossen, die der Verbreitung der deutschen Kultur und Sprache im Ausland dienen sollten. An der Gesellschaft ist eine Anstalt der Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland (ARD) beteiligt. Das Auswärtige Amt verpflichtete sich, für die Herstellung eines Fernsehsprachkurses „Deutsch für Ausländer" und für eine Reihe zunächts noch nicht genau bezeichneter Leistungen in einem Zeitraum von vier Jahren einen Betrag von 3 Millionen DM und bei Vertragsabschluß sogleich 25 v.H. — also 750 000 DM — zu zahlen. Zinsen für die Anzahlung sind nicht vereinbart worden. Die Durchführung der Einzelprojekte sollte in Zusatzverträgen geregelt werden. Die ersten derartigen Verträge sind erst nach einem Jahr abgeschlossen worden. Das Auswärtige Amt hat außerdem den Teilbetrag von 750 000 DM nicht als Abschlagsauszahlung behandelt und in die dafür vorgeschriebene Nachweisung aufgenommen. Dies hat sich dahin ausgewirkt, daß die rechtzeitige Abrechnung unterblieb und erst nach Beanstandung der Vorprüfungsstelle und des Bundesrechnungshofes vorgenommen wurde. Über einen Teilbetrag von rund 135 000 DM war bis gegen Ende 1968 noch nicht abgerechnet worden.

Beim Abschluß und bei der Abwicklung des Vertrages sind mehrere Vorschriften des Haushaltsrechts nicht eingehalten worden. So ist die Zustimmung des Bundesministers der Finanzen nicht eingeholt worden, obgleich der Vertrag Verbindlichkeiten auch für die folgenden Rechnungsjahre begründete. Der Wettbewerb wurde von vornherein ausgeschlossen. Auch waren die Voraussetzungen für die Leistung einer Anzahlung und für den Verzicht auf Zinsen nicht gegeben.

Das Auswärtige Amt hat die künftige Beachtung der Vorschriften zugesichert. Es wird auch nach dem Rundschreiben des Bundesministers der Finanzen vom 23. Juli 1957 über die Verzinsung von Anzahlungen verfahren.

59. Im Dezember 1965 hat das Auswärtige Amt zwei weitere Verträge mit der Gesellschaft und mit der an ihr beteiligten Anstalt der ARD abgeschlossen, nach denen die Fernsehaufzeichnung der Oper eines lebenden deutschen Komponisten (Dauer etwa 75 Minuten) und eine Fernsehreihe „Musiker-Portraits" (fünf Sendungen von je 60 Minuten) bis Ende 1966 hergestellt und anschließend vertrieben werden sollten und das Auswärtige Amt von den auf 720 000 DM und 600 000 DM veranschlagten Gesamtkosten die Hälfte in drei gleichen Teilbeträgen zu tragen hatte; die erste Rate war bei Vertragsabschluß fällig. Dementsprechend hat das Auswärtige Amt der Firma im Dezember 1965 120 000 DM und 100 000 DM überweisen lassen.

Die Produktion der Opernaufzeichnung ist wegen Differenzen mit dem als Dirigenten vorgesehenen Komponisten und wegen Regieschwierigkeiten nicht angelaufen. Das Auswärtige Amt hat von der Firma im November 1966 einen Teilbetrag von 70 000 DM und Ende 1967 die restlichen 50 000 DM zuzüglich Zinsen zurückgefordert.

Auch die Produktion der Fernsehreihe „Musiker-Portraits" ist zunächst nicht aufgenommen worden. Die Firma hat die vom Auswärtigen Amt im voraus gezahlte Rate von 100 000 DM im November zuzüglich Zinsen zurückgezahlt. Im Herbst 1967 hat das Auswärtige Amt schließlich mit dem eingetragenen Verein Inter Nationes vereinbart, daß dieser für drei inzwischen fertiggestellte Fernsehfilme dieser Serie (Reger, Schumann, Beethoven) die Abwicklung des Vertrages übernahm und für den in Produktion genommenen vierten Film (J. S. Bach) die Anzahlung leistete.

Der Bundesrechnungshof hat auch in diesen Fällen beanstandet, daß bei Abschluß der Verträge die Aufnahme der Produktion noch nicht sichergestellt war und daher die Anzahlungen nicht gerechtfertigt waren. Er hat im übrigen darauf hingewiesen, daß dem Bund durch die im Frühjahr 1965 auf Grund eines Vertrages mit den deutschen Rundfunkanstalten vollzogene Gründung der „transtel, Gesellschaft für deutsche Fernsehtranskription mbH" der Zugang zu dem Fernsehmaterial der Anstalten der ARD und des Zweiten Deutschen Fernsehens weitgehend eröffnet worden ist, und hat daher gebeten zu prüfen, inwieweit die bisher für diese Aufgaben veranschlagten Mittel des Kulturfonds für andere Maßnahmen vorgesehen werden können. Das Auswärtige Amt hat eine solche Prüfung zugesagt.

60. Im März 1966 hat das Auswärtige Amt mit der Gesellschaft und mit der an ihr beteiligten Anstalt der ARD vereinbart, daß bis Ende 1966 zwei Fernsehfilmproduktionen über eine deutsche Großstadt hergestellt werden sollten. An den Herstellungskosten, die zusammen auf 600 000 bis 700 000 DM veranschlagt waren, sollte sich das Auswärtige Amt mit einem Betrage von 250 000 DM beteiligen, von dem je ein Drittel bei Abschluß des Vertrages, bei Beginn der Produktion und bei Fertigstellung des zweitens Films fällig werden sollte. Im Mai 1966 hat das Auswärtige Amt an die Firma die erste und die zweite Rate — zusammen 167 000 DM— gezahlt. Einen Kostennachweis über den ersten Film, der Ende 1966 fertiggestellt worden ist, hat der Bundesrechnungshof nicht vorgefunden, desgleichen keine Aufstellung über die Herstellungskosten. Aus den Unterlagen war lediglich zu entnehmen, daß die Gesellschaft als Beteiligung des Auswärtigen Amtes für diesen Film 125 250 DM verrechnet hat. Die restlichen 41 750 DM waren der Firma noch im November 1967 belassen worden, obwohl der Beginn der Produktion des zweiten Films noch nicht abzusehen war.

Das Auswärtige Amt hat sich zu den Beanstandungen des Bundesrechnungshofes noch nicht geäußert.

Deutsche Wissenschaftler im Ausland

61. Für die langfristige Tätigkeit deutscher Wissenschaftler, Dozenten, Lektoren und ähnlicher Fachkräfte im Ausland sind in den vergangen Jahren in den Bewirtschaftungsplänen für den Kulturfonds in

ständig steigendem Umfang Mittel bewilligt worden. Ende 1967 waren annähernd 400 Angehörige dieses Personenkreises im Ausland tätig.

Entsprechend einem Antrage des Auswärtigen Ausschusses hat der Deutsche Bundestag die Bundesregierung in seiner Sitzung am 28. Juni 1967 ersucht, den Austausch von wissenschaftlichen Lehrkräften zu einem Schwerpunkte der auswärtigen Kulturpolitik zu machen und die Besoldung von längerfristig in das Ausland entsandten Fachkräften so zu regeln, daß den besonderen Bedingungen der Kulturarbeit im Ausland Rechnung getragen wird. Hierzu hat der Bundesminister des Auswärtigen in seinem Bericht vom 30. November 1967 ausgeführt, daß die Lehrer an Auslandsschulen 60 v.H. der Auslandszulage erhielten, daß die Besoldung der Angehörigen der deutschen Kulturinstitute in Anlehnung an diese Grundsatzregelung neu geordnet werde und daß die entsandten Wissenschaftler und Hochschuldozenten entsprechende Besoldung erhielten (Drucksache V/2344 S. 4 Abs. III). Eine abschließende Regelung für die Wissenschaftler und Hochschuldozenten ist bisher nicht getroffen worden. Der Entwurf von Richtlinien, den das Auswärtige Amt bereits Anfang 1965 dem Bundesminister der Finanzen zugeleitet hatte, ist inzwischen unter Beteiligung des Bundesministers des Innern geändert und ergänzt worden. Der Bundesrechnungshof hat seit Herbst 1965 auf Grund der bei der Rechnungsprüfung getroffenen Feststellungen Vorschläge gemacht und wiederholt gebeten, um eine möglichst baldige Verabschiedung der Richtlinien bemüht zu sein. Im Oktober 1968 hat das Auswärtige Amt indessen mitgeteilt, der überarbeitete Entwurf der Richtlinien sei nochmals verschiedenen Referaten zur Stellungnahme zugeleitet worden. Außerdem sei beabsichtigt, für die Lektoren besondere Richtlinien zu erlassen; Gründe hierfür hat das Auswärtige Amt nicht angegeben. Der Bundesrechnungshof hält weitere Verzögerungen nicht für vertretbar.

62. Neben der Besoldung kommt es auch darauf an, daß für die aus dem Landesdienst während der Tätigkeit im Ausland ohne Dienstbezüge beurlaubten Landesbeamten andere beamtenrechtliche Fragen zufriedenstellend geregelt werden. Die Kultusministerkonferenz hat im Juni 1966 einen Beschluß gefaßt, nach dem sie bereit ist, auf einige für junge Nachwuchswissenschaftler (Dozenten) wichtige Regelungen hinzuwirken (GMBl. 1966 S. 510). Dieser Beschluß erstreckt sich jedoch nur auf einen Teil der im Ausland tätigen Wissenschaftler und erfaßt nicht alle beamtenrechtlichen Fragen. Der Bundesrechnungshof hat das Auswärtige Amt bereits im Herbst 1965 an die Vereinbarung der Kultusministerkonferenz vom 4. Februar 1965 über die rechtliche Behandlung der Auslandslehrer erinnert (GMBl. S. 72). Durch diese ist festgelegt worden, daß Planstellen offengehalten werden, daß keine Nachteile bei der Anstellung und bei Beförderungen erwachsen dürfen, daß die Zeit der Beurlaubung aus dem Landesdienst sowohl auf das Besoldungsdienstalter als auch — ggf. erhöht — auf die ruhegehaltfähige Dienstzeit angerechnet wird und daß die landesrechtlichen Bestimmungen über die Unfallfürsorge angewendet werden. Der Bundesrechnungshof hält es für geboten, daß sich das Auswärtige Amt um eine alsbaldige entsprechende Vereinbarung für die im Ausland langfristig tätigen deutschen Wissenschaftler und Lektoren bemüht. Das Auswärtige Amt will jedoch zunächst den Erlaß der bereits erwähnten Richtlinien abwarten. Der Bundesrechnungshof hält dieses Abwarten nicht für erforderlich.

Vorzeitige Auszahlung

63. Einem institutionell geförderten, auf kulturpolitischem Gebiet tätigen Verein hat das Auswärtige Amt in den Jahren 1964 und 1965 25 v. H. und 18 v. H. der jährlichen Zuwendungen von rund 7,1 und 8,3 Millionen DM noch in den Monaten November und Dezember bewilligt, ohne sich davon zu überzeugen, daß die Voraussetzungen für die Zuwendungen im ablaufenden Jahr noch gegeben waren. Der Verein hat sich anscheinend für befugt gehalten, sämtliche bewilligten Beträge im Abrufverfahren in Anspruch zu nehmen. Er hat in erheblichem Umfang Zahlungen vor der Fälligkeit geleistet. Seine Lieferanten haben auf seine Veranlassung Rechnungen über Lieferungen ausgestellt, die noch nicht vollständig ausgeführt worden waren. Der Verein hat diese Rechnungen alsdann mit dem Vermerk „Sachlich richtig" versehen und bezahlt. Allein im Dezember 1965 sind 30 solcher Fälle mit einem Gesamtbetrag von rund 0,5 Millionen DM vorgekommen.

64. Das Verfahren des Auswärtigen Amtes war nicht sachgerecht. Vor allem hätte erkannt werden müssen, daß vom Zuwendungsempfänger etwa noch durchzuführende Maßnahmen nicht mehr genügend vorbereitet werden konnten. Der Bundesrechnungshof hat das Auswärtige Amt hierauf insbesondere deswegen hingewiesen, weil er ähnliche Beanstandungen bereits bei der Prüfung der diesem Verein im Rechnungsjahr 1959 bewilligten Zuwendungen erhoben und weil das Auswärtige Amt darauf erklärt hatte, es werde in Zukunft nur noch Zahlungen leisten, wenn sichergestellt sei, daß die Mittel nach Vorliegen der Voraussetzungen ohne Verzug verwendet werden können.

Der Bundesrechnungshof hat das Auswärtige Amt aufgefordert, nunmehr sicherzustellen, daß künftig unter keinen Umständen „pro-forma-Rechnungen" als richtig bescheinigt und bezahlt werden.

Nach dem Bericht der beteiligten Prüfungsgesellschaft sind bei dem Verein auch im Jahre 1966 Zahlungen vor der Fälligkeit geleistet worden. Der Bundesrechnungshof hat das Auswärtige Amt gebeten, eine verwaltungsmäßige Prüfung am Sitz der Geschäftsstelle des Vereins für die Jahre 1966 und 1967 durchzuführen und dabei insbesondere auf die hier behandelten Mängel zu achten.

*

Bundesminister des Innern

(Einzelplan 06)

Allgemeine Bewilligungen

(Kapitel 06 02)

Zuschüsse auf dem Gebiete des Bildungswesens — Studentenförderung —

(Titel 657 a für verschiedene Rechnungsjahre)

65. Der Bundesminister hat mit einem Teil der Aufgaben, die im Rahmen der Studentenförderung anfallen, insbesondere mit dem Einzug der Tilgungsraten für gewährte Studiendarlehen, mit der Verrechnung von Förderungsbeträgen, mit Leistungen nach dem Lastenausgleichsgesetz und dem Bundesversorgungsgesetz und — in der Vergangenheit — mit der Zuteilung der Förderungsmittel an die örtlichen Studentenwerke, einen eingetragenen Verein betraut.

Die Rechnungsprüfung hat in großem Umfange Mängel der schon unter Nr. 8 bis 21 geschilderten Art ergeben, die offensichtlich dadurch verursacht worden waren, daß das Bundesministerium den Verein nicht hinreichend überwacht und die Vorgänge oft schleppend bearbeitet hat.

66. Das Bundesministerium hat es hingenommen, daß der Verein die Verwendung der für die Studentenförderung und zur Deckung der Verwaltungskosten gewährten Zuwendungen nicht in der durch die Allgemeinen Bewilligungsbedingungen vorgesehene Frist von zwei Monaten, sondern in der Regel erst im November des darauffolgenden Jahres nachgewiesen hat.

67. Bis Ende 1964 zahlte das Bundesministerium die für die Studentenförderung bestimmten Beträge in der Weise aus, daß es sie auf Abruf dem Zuwendungsempfänger zuleitete, der sie auf die einzelnen Studentenwerke der Hochschulen verteilte. Die am Schluß der Rechnungsjahre verbliebenen Restbeträge überwies der Zuwendungsempfänger mit erheblicher Verspätung an die Bundeshauptkasse zurück. So sind die Restbeträge des Rechnungsjahres 1962 in Höhe von rund 2 500 000 DM erst am 12. November 1963, die des Rechnungsjahres 1963 in Höhe von rund 1 800 000 DM erst am 17. Juli 1964 und die des Rechnungsjahres 1964 in Höhe von rund 1 600 000 DM sogar erst nach mehr als 18 Monaten, nämlich am 18. Juli 1966, zurückgezahlt worden. Seit dem 1. Januar 1965 werden die Förderungsbeträge nicht mehr an den Zuwendungsempfänger, sondern an die für die Hochschulen zuständigen obersten Landesbehörden gezahlt.

Auch die laufend in erheblichem Umfange eingehenden Tilgungsbeträge aus den den Studenten gewährten Darlehen führte der Zuwendungsempfänger mit erheblicher Verzögerung an die Bundeshauptkasse ab. So standen auf einem Konto des Zuwendungsempfängers, auf dem vereinnahmte Tilgungsraten gebucht wurden, in den von der Prüfung erfaßten Jahren jeweils Ende November 1963 rund 2 950 000 DM, 1964 rund 3 250 000 DM und 1965 rund 7 150 000 DM. Ein weiteres Darlehenstilgungskonto wies Ende November 1964 einen Bestand von rund 990 000 DM und Ende November 1965 einen Bestand von rund 1 870 000 DM aus. In den ersten 11 Monaten des Jahres 1964 und während des ganzen Jahres 1965 sind von diesem Konto überhaupt keine Beträge an die Bundeshauptkasse abgeführt worden.

Soweit Studierende Anspruch auf Ausbildungshilfe oder Erziehungsbeihilfe nach dem Lastenausgleichsgesetz oder nach dem Bundesversorgungsgesetz haben, erhalten sie bis zur Entscheidung über ihre darauf gerichteten Anträge gegebenenfalls Stipendien im Rahmen des Honnefer Modells. Damit eine Doppelförderung vermieden wird, haben die Studierenden ihre Ansprüche gegen die Ausgleichsämter oder gegen die Träger der Kriegsopferfürsorge bis zur Höhe der Stipendien an den Zuwendungsempfänger abzutreten.

Die auf Grund der Abtretungen von den zuständigen Ämtern eingehenden Beträge führte der Zuwendungsempfänger ebenfalls nicht rechtzeitig an die Bundeshauptkasse ab. Auf den entsprechenden Konten befanden sich in den Jahren 1962 bis 1964 Guthaben zwischen 2 und 3 Millionen DM.

In welchem Umfange der Zuwendungsempfänger die dem Bund zustehenden Gelder zurückbehalten hat, zeigt auch eine Übersicht über seine Bankguthaben, in denen nur geringe Eigenmittel enthalten waren.

Die Summe aller Guthaben betrug am

30. 10. 1962	rund 10 400 000 DM,
30. 10. 1963	rund 8 700 000 DM,
31. 5. 1964	rund 7 200 000 DM,
31. 12. 1964	rund 6 480 000 DM,
30. 11. 1965	rund 12 500 000 DM.

Allein das Guthaben auf einem im März 1962 neu errichteten Konto wuchs bis zum 31. Dezember 1962 auf 4 700 000 DM an, ehe der erste Betrag in Höhe von rund 3 200 000 DM abgebucht wurde; im Jahre 1963 stieg das Guthaben bei 146 Einnahmebuchungen und 8 Ausgabebuchungen bis zum November wieder auf über 5 000 000 DM an.

Das Bundesministerium hat es unterlassen, den Zuwendungsempfänger zur rechtzeitigen Rückzahlung der dem Bund zustehenden Gelder anzuhalten, obwohl aus den vorgelegten Verwendungsnachweisen erkennbar war, daß erhebliche Beträge zurückgehalten wurden. Außerdem war dem Ministerium auf Grund der Erfahrungen aus früheren Jahren bekannt, daß der Zuwendungsempfänger die Gelder mit erheblicher Verspätung abführte. Auf diesen Mißstand war es bereits am 20. September 1962 vom Bundesrechnungshof hingewiesen worden. Der Bundesrechnungshof hatte gebeten, dafür zu sorgen, daß die nicht verbrauchten Beträge unverzüglich nach Ende des Rechnungsjahres und die eingehenden Tilgungs- und Erstattungsbeträge nach Möglichkeit monatlich, mindestens jedoch vierteljährlich abgeführt würden. Das Bundesministerium hat zwar den

Zuwendungsempfänger mit Schreiben vom 28. Februar 1963 entsprechend aufgefordert, jedoch nichts unternommen, als diese Aufforderung nicht befolgt wurde.

68. Der Zuwendungsempfänger war vom Bundesministerium ermächtigt worden, . Darlehensschuldnern die Tilgungsraten zu stunden, wenn sie nicht rechtzeitig zahlen konnten. Das Bundesministerium hat dem Zuwendungsempfänger jedoch nicht mitgeteilt, nach welchen Grundsätzen Stundungen gewährt werden können. Der Zuwendungsempfänger hat daraufhin eine Stundungspraxis entwickelt, die einer sachgerechten Verwendung der Zuwendungen des Bundes abträglich war. So gewährte der Zuwendungsempfänger Zahlungsaufschub von zwei und mehr Jahren, auch wenn der Darlehensschuldner nur um wenige Monate nachgesucht hatte. Der Bundesrechnungshof hat dem Bundesministerium im September 1967 empfohlen, dem Zuwendungsempfänger klare Richtlinien zu geben. Das Bundesministerium hat bis jetzt noch keine entsprechenden Maßnahmen ergriffen.

69. Das Bundesministerium zahlt dem Zuwendungsempfänger einen Zuschuß in Höhe der Verwaltungskosten, die durch die für den Bund ausgeführten Arbeiten entstehen. Der Bewilligungsbescheid hierüber ist häufig erst sehr spät erteilt worden, so für 1963 am 15. Dezember 1963, für 1964 am 10. Dezember 1964 und für 1965 am 18. Oktober 1965. Durch diese Verzögerung waren die mit den Bescheiden verbundenen Auflagen und Bedingungen praktisch gegenstandslos. Der Zuwendungsempfänger weigerte sich deshalb auch, diese anzuerkennen. Dessenungeachtet wurde entgegen den Bundesrichtlinien 1953 zu § 64 a RHO der bewilligte Zuschuß ausgezahlt. Ähnliches gilt für die Zuschüsse für Planungs- und Leitungsaufgaben bei den studentischen Programmen des Bundesjugendplans. Der Empfänger berief sich bei späteren Beanstandungen darauf, daß er die in den Bescheiden enthaltenen Bedingungen nicht anerkannt habe und somit zu deren Einhaltung nicht verpflichtet gewesen sei. Das Bundesministerium hat zu der Frage, warum die Bewilligungsbescheide jeweils erst gegen Jahresende ergangen sind, keine befriedigende Antwort gegeben. Es hat lediglich zugesagt, in Zukunft anders zu verfahren.

70. In den Arbeitsverträgen mit seinen Angestellten hat der Zuwendungsempfänger vereinbart, daß sich das Arbeitsverhältnis nach dem Bundesangestelltentarif und den diesen ändernden oder ergänzenden Tarifverträgen regelt. Die Einstufung des Personals geschieht mit Zustimmung des Bundesministeriums. Gegen die Einstufung einer Reihe von Angestellten hat der Bundesrechnungshof Bedenken geäußert, weil er entsprechende Tätigkeitsmerkmale nicht erkennen konnte. Die erbetene Stellungnahme hat das Bundesministerium nach mehr als einem Jahr noch nicht abgegeben.

71. Bei einer Reihe von Angestellten des Zuwendungsempfängers waren die Grundgehälter zu hoch berechnet worden. Der Bundesrechnungshof hat das Bundesministerium im September 1967 aufgefordert, die Grundvergütungen neu festsetzen zu lassen, die überzahlten Beträge festzustellen und, soweit dies nach den bestehenden Rechtsvorschriften möglich ist, an die Bundeshauptkasse erstatten zu lassen.

Das Bundesministerium hat bisher nichts veranlaßt. Im August 1968 hat es vielmehr mitgeteilt, daß es nicht auf der Neufestsetzung der Gehälter bestehen wolle. Die Angestellten des Zuwendungsempfängers erhalten also nach wie vor höhere Bezüge, als ihnen nach dem BAT zustehen.

72. Seit Jahren zahlt der Zuwendungsempfänger seinen Bediensteten eine Aufwandsentschädigung in Höhe von 125 v. H. der den Angestellten der obersten Bundesbehörden gewährten sogenannten Ministerialzulage. Das Bundesministerium hat jedoch außer einigen schriftlichen Hinweisen, daß diese Zahlungen nicht zulässig sind, nichts gegen das Verfahren unternommen; insbesondere hat es die insoweit zweckwidrig verwendeten Zuwendungen nicht zurückgefordert. Nach den eigenen, bisher nicht überprüften Angaben des Zuwendungsempfängers handelte es sich bis zum Jahre 1966 um rund 208 000 DM.

Darüber hinaus gewährte der Zuwendungsempfänger einem Teil seiner Angestellten im BAT nicht vorgesehene Stellenzulagen und Prämien, ohne daß das Bundesministerium diese Zahlungen beanstandete oder zurückforderte.

Schließlich zahlt der Zuwendungsempfänger seinem Personal seit 1962 einen täglichen Essenszuschuß von 1 DM, während nach der für die Bundesverwaltung geltenden Regelung nur 60 Pf gezahlt werden dürfen. Das Bundesministerium hat es unterlassen, dem Zuwendungsempfänger die Übernahme dieser Regelung aufzuerlegen, und im Juli 1962 der abweichenden Regelung sogar ausdrücklich zugestimmt.

Für mit privaten Kraftwagen ausgeführte Dienstreisen erstattete der Zuwendungsempfänger seinen Bediensteten 27 Pf/km an Stelle des für die Bundesverwaltung geltenden Satzes von 18 Pf. Das Bundesministerium hat die Gewährung eines höheren Satzes seit 1962 hingenommen, obwohl die Bewilligungsbedingungen vorsahen, daß Reisekosten „höchstens nach den für den Bund geltenden Sätzen" gewährt werden dürfen. Der Forderung des Bundesrechungshofes vom September 1967, die Entschädigung neu zu berechnen und die Zuwendung in Höhe der zuviel gezahlten Beträge zurückzuverlangen, ist das Bundesministerium bisher nicht nachgekommen. Es hat statt dessen, obwohl noch nicht einmal der genaue Betrag festgestellt worden ist, im August 1968 vorgeschlagen, von einer Rückforderung abzusehen.

73. Die Aufklärung der Mängel war erschwert, weil das Buchungsverfahren des Vereins unzureichend war und er entgegen der von ihm übernommenen Verpflichtungen die Einsichtnahme in die Belege und Geschäftsunterlagen verweigerte, die seiner Auffassung nach den Eigenbereich betrafen. Es konnte daher auch nicht geprüft werden, ob alle

dem Bund zustehenden Beträge vereinnahmt und an ihn abgeführt worden sind.

74. Der Bundesrechnungshof ist der Ansicht, daß das Bundesministerium die Wirtschaftsführung des Zuwendungsempfängers in den letzten Jahren nicht ausreichend überwacht hat. Er hat auch festgestellt, daß das Bundesministerium auf die ihm am 20. September 1967 übersandten Prüfungsmitteilungen hin, von einigen Fällen abgesehen, nach Ablauf längerer Zeit nicht hinlänglich für die Abstellung der Mängel gesorgt hat. Auf die Prüfungsmitteilungen, für deren Beantwortung der Bundesrechnungshof eine Frist bis zum 15. Dezember 1967 gesetzt hatte, ist am 14. Mai 1968 — nicht erschöpfend — eingegangen worden, nachdem Ende Dezember 1967 um Fristverlängerung bis 31. März 1968 nachgesucht war. Ein Ersuchen des Bundesrechnungshofes vom 7. August 1968, zu den nicht erledigten Punkten der Prüfungsmitteilungen Stellung zu nehmen, läuft noch.

Kriegsfolgenhilfe und entsprechende Leistungen, Kriegsopferfürsorge

(Kapitel 06 36)

Tilgung und Zinsen von Darlehen

(Titel 45 für verschiedene Rechnungsjahre)

75. Nach dem Ersten Überleitungsgesetz trägt der Bund seit dem 1. April 1950 die bis dahin den Ländern obliegenden Fürsorgekosten für Kriegsbeschädigte und Kriegshinterbliebene, soweit es sich um Aufwendungen nach den §§ 25 bis 27 e BVG handelt, durch Einzelverrechnung, im übrigen durch Leistung von Pauschbeträgen. Für die Überleitung und die Abrechnung mit den Ländern hat das Gesetz das sogenannte Kassenprinzip vorgesehen (§ 18 Abs. 1). Hiernach waren alle Leistungen der Kriegsopferfürsorge und die mit ihnen zusammenhängenden Einnahmen, soweit sie bis zum 31. März 1950 ausgezahlt oder vereinnahmt waren, in den Haushaltsrechnungen der Länder und im übrigen in der Haushaltsrechnung des Bundes nachzuweisen. Gleichartige Regelungen finden sich — mit anderen Stichtagen — im Fünften Überleitungsgesetz und im Zweiten Neuordnungsgesetz. Das Fünfte Überleitungsgesetz hat das Erste Überleitungsgesetz im Saarland eingeführt. Das Zweite Neuordnungsgesetz hat die Unterscheidung zwischen pauschalierten und nicht pauschalierten Kriegsopferfürsorgeleistungen des Bundes beseitigt und den Bund verpflichtet, vom 1. Januar 1964 an 80 v. H. aller nach dem Bundesversorgungsgesetz zu leistenden Aufwendungen der Kriegsopferfürsorge durch Einzelabrechnung zu erstatten. Die Durchführung des Kassenprinzips auf Grund dieser beiden Gesetze hat den Ländern besondere Schwierigkeiten bereitet, wenn es sich um nach dem Stichtag eingehende Rückflüsse aus Darlehen handelte, die die Länder vor dem Stichtag ganz oder teilweise aus eigenen Mitteln gegeben hatten.

76. So hat ein Land, in dessen Bereich am Stichtag Darlehensforderungen aus der Kriegsopferfürsorge im Betrag von rund 1,5 Millionen DM bestanden, die nach dem Stichtag eingegangenen Tilgungsbeträge ausnahmslos für sich vereinnahmt mit der Begründung, der weitaus größte Teil der Rückflüsse betreffe Darlehen, die auf Landesrecht beruhten und nach dem Bundesversorgungsgesetz nicht hätten gewährt werden dürfen. Soweit der Bund aber nicht zu Leistungen verpflichtet sei, könne er auch keine Einnahmen in Anspruch nehmen.

Der Bundesrechnungshof hat beanstandet, daß das Land den Bundesanteil an den Darlehensrückflüssen nicht festgestellt und an den Bund abgeführt hat. Da zur genauen Ermittlung dieses Anteils mehrere tausend Akten hätten durchgearbeitet werden müssen und dadurch erheblicher zusätzlicher Verwaltungsaufwand entstanden wäre, hat der Bundesrechnungshof an Ort und Stelle einen Schlüssel ermittelt, mit dessen Hilfe sich ein Anteil des Bundes an dem Gesamtbestand der am Stichtag vorhandenen Darlehensforderungen des Landes in Höhe von 194 000 DM ergab. Das Land hat sich mit diesem Verfahren einverstanden erklärt.

Andere Länder, darunter ein Land, in dessen Bereich die Darlehensforderungen aus der Kriegsopferfürsorge am Stichtag rund 800 000 DM betrugen, haben die Rückflüsse bisher ebenfalls als eigene Einnahmen behandelt.

Das Bundesministerium wird dafür zu sorgen haben, daß der Bund die ihm zustehenden Beträge erhält.

*

Bundesminister der Finanzen

(Einzelplan 08)

Bundesministerium der Finanzen

(Kapitel 08 01)

Bundesfinanzverwaltung

(Kapitel 08 04)

Bewirtschaftung von Dienstgrundstücken und Diensträumen

(Titel 206 für das Rechnungsjahr 1966)

Reinigung von Diensträumen durch Unternehmer

77. Im Bundesministerium der Finanzen und bei zahlreichen Dienststellen der Bundesfinanzverwaltung ist die Fußboden- und Fensterreinigung seit Jahren Privatunternehmern übertragen. Die stichprobenweise durchgeführte Prüfung der Reinigungsverträge durch den Bundesrechnungshof hat zu Beanstandungen geführt.

Die Reinigungsarbeiten sind z. T. nur freihändig nach Einholung mehrerer Angebote vergeben wor-

den. Öffentliche Ausschreibungen haben nicht stattgefunden. Der Bundesrechnungshof hält die freihändige Vergabe nicht für zulässig und hat in allen Fällen eine öffentliche oder beschränkte Ausschreibung unter Beachtung der Bestimmungen der Verdingungsordnung für Leistungen gefordert.

Des öfteren ist verabsäumt worden, die Ausschreibung nach Ablauf einer gewissen Zeit zu wiederholen. Die Tatsache, daß eine Firma bisher zur Zufriedenheit des Auftraggebers gearbeitet hat, sollte kein Grund sein, ihr für unbegrenzte Zeit unter Verzicht auf den Wettbewerb eine Art Monopolstellung einzuräumen. Der Bundesrechnungshof hat daher empfohlen, in angemessenen Zeitabständen erneute Ausschreibungen durchzuführen.

In zahlreichen Fällen sind als Grundlage der Berechnung des Entgelts für die Fußbodenreinigung die reinen Außenmaße der Gebäude vereinbart worden. In anderen Fällen bildete ein abgewandeltes Außenmaß, nämlich Gebäudeaußenmaß abzüglich Stärke der Außenwände, die Berechnungsgrundlage.

Der Bundesrechnungshof hält die Berechnung nach den Außenmaßen nicht für gerechtfertigt. Sie kann zu überhöhten Ausgaben führen (vgl. Denkschrift vom 22. Dezember 1965 unter Nr. 105 bis 107) und erschwert es, die oft sehr unterschiedliche Raumaufteilung und die Tatsache zu berücksichtigen, daß einzelne Räume, bei denen nur eine gelegentliche Reinigung notwendig ist, z. B. Aktenräume, von der regelmäßigen täglichen Reinigung auszuschließen sind.

Der Bundesrechnungshof hat gebeten, bei einem Neuabschluß der Verträge die Berechnung entsprechend zu ändern.

78. Im Bereich eines Hauptzollamts hat der mit der Fußbodenreinigung beauftragte Unternehmer für alle Dienststellen den gleichen monatlichen Quadratmetersatz erhalten, obwohl es sich um Dienststellen mit unterschiedlicher Arbeitszeit, nämlich mit fünf und sechs Arbeitstagen in der Woche, handelte. Das Hauptzollamt hat das damit begründet, daß nach Einführung der Fünftagewoche die bisher an den Samstagen geleisteten Stunden jetzt an den anderen Wochentagen mehr geleistet würden. Der Bundesrechnungshof hat dieser Begründung nicht folgen können, da der Aufwand für die Reinigung eines Gebäudes, in dem nur an fünf Wochentagen gearbeitet wird, naturgemäß geringer ist als bei einer Arbeitszeit von sechs Tagen. Dem wird im übrigen bei anderen Verwaltungen seit langem Rechnung getragen.

79. Die geprüften Dienststellen haben die Beanstandungen des Bundesrechnungshofes anerkannt und inzwischen für Abhilfe gesorgt. Durch Neuausschreibungen und Anwendung der Innenmaße konnten die Aufwendungen für die Fußboden- und Fensterreinigung beim Ministerium und bei fünf Hauptzollämtern um jährlich rund 250 000 DM gesenkt werden.

Der Bundesrechnungshof hat darüber hinaus den Bundesminister der Finanzen gebeten, die Beanstandungen allen Dienststellen seines Geschäftsbereichs zur Kenntnis zu bringen und das zur Abstellung Erforderliche zu veranlassen.

*

Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten

(Einzelplan 10)

Allgemeine Bewilligungen

(Kapitel 10 02)

Zuschüsse zur Durchführung von Qualitätskontrollen und zur Förderung von Handelsklassen

(Titel 621 für die Rechnungsjahre 1964 bis 1966)

80. Zur Förderung des Absatzes von Obst, Gemüse und Kartoffeln gewährt der Bundesminister den Ländern seit dem Rechnungsjahr 1956 Zuschüsse zur Durchführung von freiwilligen Qualitätskontrollen. Seit dem Rechnungsjahr 1959 hat er in seine Besonderen Bewilligungsbedingungen aufgenommen, daß die Qualitätskontrolle durch Erhebung von Gebühren allmählich zu einer sich selbst tragenden Einrichtung umzugestalten ist. Seit 1966 hat der Bundesminister nur noch vorgesehen, daß eine möglichst weitgehende Deckung der Kosten der Qualitätskontrolle durch Gebühren anzustreben ist. Die Gebührenfestsetzung hat er den Ländern überlassen. Das hat zu unterschiedlichen Gebühren und dazu geführt, daß im Rechnungsjahr 1965 das Gebührenaufkommen, das etwa 400 000 DM betrug, im Bundesdurchschnitt noch unter 10 v. H. der Gesamtkosten der freiwilligen Qualitätskontrolle lag. Es hat sich seitdem nicht wesentlich geändert. Damit ist die Qualitätskontrolle nach mehrjähriger Laufzeit der Förderungsmaßnahme von dem Ziel einer sich selbst tragenden Einrichtung weit entfernt.

Der Bundesrechnungshof hat dem Bundesministerium seit Anfang 1965 wiederholt empfohlen, den Ländern künftig die Deckung eines größeren Teiles dur Kosten durch Gebühren zur Auflage zu machen. Im Interesse einer einheitlichen Förderung der Qualitätskontrolle aus Bundesmitteln im gesamten Bundesgebiet hat er angeregt, einen bestimmten Vomhunderatsatz festzulegen, bis zu dem sich der Bund an den Kosten beteiligen wird, und diesen Satz von Jahr zu Jahr zu ermäßigen, bis das Ziel einer sich selbst oder zumindest überwiegend selbst tragenden Einrichtung erreicht ist.

81. Das Bundesministerium ist dieser Anregung bisher nicht gefolgt. Es hat eingewendet, die Entwicklung einer einheitlichen Gebührenregelung bei der Qualitätskontrolle sei in den Jahren 1966 und 1967 dadurch stark verzögert worden, daß die Obst-, Gemüse- und Kartoffelwirtschaft unter anhaltenden Preiszusammenbrüchen zu leiden gehabt habe, von denen besonders die Erzeuger betroffen gewesen seien. Bei dieser Sachlage habe die Gefahr bestanden, daß durch Gebührenerhöhungen die Inanspruchnahme der freiwilligen Qualitätskontrolle erheblich

zurückgehen würde. Sobald es die wirtschaftliche Lage auf diesem Markt zulasse, werde versucht werden, eine einheitliche Gebührenregelung zu erreichen.

82. Der Bundesrechnungshof hat diesen Einwand nicht anerkennen können, da bei Preiszusammenbrüchen die auf Qualität kontrollierte Ware im allgemeinen noch höhere Erlöse erzielt als die nicht kontrollierte, so daß insoweit auch größere Anstrengungen der Erzeuger erwartet werden können. Er hat das Bundesministerium um nochmalige Prüfung gebeten. Dieses hat wegen der Einführung der ersten EWG-Qualitätsnormen zum 1. Januar 1967 und der dadurch bedingten Umstellung zunächst nichts unternommen, aber in Aussicht gestellt, den Ländern vom Rechnungsjahr 1969 an die Einführung einheitlicher Gebühren zur Auflage zu machen.

Der Bundesrechnungshof wird die Entwicklung der Angelegenheit verfolgen.

*

Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung

(Einzelplan 11)

Verwaltungsaufwand bei der Durchführung des Schwerbeschädigtengesetzes

83. Nach § 3 Abs. 1 des Schwerbeschädigtengesetzes müssen die Arbeitgeber auf einem bestimmten, für Verwaltungen und für Betriebe verschieden hohen Anteil der Arbeitsplätze Schwerbeschädigte beschäftigen, wenn die Zahl der Arbeitsplätze einen ebenfalls im Gesetz bestimmten Umfang übersteigt. Die Bundesregierung kann durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundsrates allgemein oder für einzelne Verwaltungen oder Wirtschaftszweige oder Betriebsarten die Pflichtsätze in dem im Gesetz festgelegten Umfang erhöhen oder herabsetzen (Abs. 2). Solange private Arbeitgeber ihrer Beschäftigungspflicht nicht nachkommen, haben sie eine Ausgleichsabgabe zu entrichten (§ 9). Die Durchführung des Gesetzes obliegt der Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung und den Hauptfürsorgestellen für Kriegsbeschädigte und Kriegshinterbliebene, soweit die Verpflichtungen aus ihm nicht durch freie Entschließung der Arbeitgeber erfüllt werden (§ 20).

Bereits Ende 1953 ergab sich, daß weitaus mehr sogenannte Pflichtplätze für Schwerbeschädigte zur Verfügung standen, als tatsächlich besetzt werden konnten. Auch nachdem durch das Änderungsgesetz vom 3. Juli 1961 der Kreis der betroffenen Arbeitgeber durch Erhöhung der Mindestzahl der Arbeitsplätze eingeschränkt und der Anteil der Pflichtplätze bei Betrieben verringert worden war, trat keine wesentliche Änderung ein. So standen im Oktober 1963 den 6520 arbeitslosen Schwerbeschädigten 278 680 unbesetzte Pflichtplätze gegenüber. Nach Untersuchungen, die der Bundesrechnungshof in mehreren Landesarbeitamsbezirken angestellt hat, erfordert die Durchführung des Gesetzes einen hohen Verwaltungsaufwand, der in keinem angemessenen Verhältnis zum Erfolg steht, obwohl die Bundesanstalt jede Möglichkeit genutzt hat, den Aufwand einzuschränken. Auch sind die Einnahmen aus der Ausgleichsabgabe im Verhältnis zu dem mit ihr zusammenhängenden Verwaltungsaufwand sehr gering. So mußten von 240,8 Millionen DM, die für den Zeitraum von Oktober 1961 bis September 1963 als Ausgleichsabgaben festgestellt worden waren, 216,7 Millionen DM erlassen werden, weil für die unbesetzten Pflichtplätze arbeitslose Schwerbeschädigte nicht zur Verfügung standen.

84. In zahlreichen Fällen haben die Landesarbeitsämter gemäß § 3 Abs. 5 des Gesetzes auf Antrag von Arbeitgebern, denen es aus betrieblichen Gründen nicht möglich oder zuzumuten war, in dem vorgeschriebenen Umfange Schwerbeschädigte zu beschäftigen, je nach den Umständen des Einzelfalles den Pflichtsatz ermäßigt. Die meisten Anträge wären gegenstandslos gewesen, wenn der Pflichtsatz allgemein oder für bestimmte Wirtschaftszweige oder Betriebsarten durch die in § 3 Abs. 2 für diesen Fall vorgesehene Rechtsverordnung herabgesetzt worden wäre. Der Verwaltungsaufwand hätte sich dadurch erheblich verringern lassen.

85. Gemäß § 2 des Gesetzes stellen die Hauptfürsorgestellen nach Anhörung des Arbeitsamtes um wenigstens 50 v. H. erwerbsgeminderte Personen, die aber nicht Schwerbeschädtigte im Sinne des Gesetzes sind, und Personen, die infolge einer gesundheitlichen Schädigung im Sinne des Gesetzes um weniger als 50 v. H., aber um wenigstens 30 v. H. erwerbsgemindert sind, auf Antrag unter bestimmten Voraussetzungen den Schwerbeschädigten gleich. Der hierfür bei den Hauptfürsorgestellen und den Arbeitsämtern entstehende Verwaltungsaufwand ist beachtlich, insbesondere weil bei jedem Betriebswechsel die Gleichstellung erneut zu beantragen ist. Der Aufwand könnte vermieden werden, wenn durch Änderung des Gesetzes die Personen mit einer Erwerbsminderung um wenigstens 50 v. H. unter Verzicht auf einen Antrag und auf ein Gleichstellungsverfahren wie Schwerbeschädigte behandelt und die Arbeitsplätze der um wenigsten 30 v. H. erwerbsgeminderten Personen ebenfalls ohne weiteres als besetzte Pflichtplätze angerechnet werden könnten. Die Pflichtplätze für Schwerbeschädigte würden hierdurch nicht verringert werden, weil diese Erwerbsgeminderten schon bisher Pflichtplätze besetzen.

86. Die Landesarbeitsämter haben in vielen Fällen gemäß § 6 Abs. 2 des Gesetzes auf Antrag zugelassen, daß für die Berechnung der Zahl der mit Schwerbeschädigten zu besetzenden Arbeitsplätze mehrere Betriebe desselben Arbeitgebers zusammengefaßt werden. Hierdurch können die über das Soll eines Betriebes hinaus beschäftigten Schwerbeschädigten auf andere Betriebe angerechnet werden. Diese Zusammenfassungen erfordern einen hohen Zeit- und Kostenaufwand. Je nach der Zahl der Betriebe, der örtlich zuständigen Arbeitsämter und der Hauptförsorgestellen müssen bei der Genehmigung und bei jeder Überprüfung der Beschäf-

tigungspflicht bis zu 100 und mehr Bescheide gefertigt und übersandt werden. Die Landesarbeitsämter sind dabei gehalten, die zunächst festgestellten Ausgleichsabgaben anteilmäßig auf die jeweils zuständigen Hauptfürsorgestellen aufzuteilen. Da im übrigen Schwerbeschädigte nur in seltenen Fällen über das Soll hinaus beschäftigt werden, sollte erwogen werden, durch Änderung des Gesetzes die Möglichkeit der Zusammenfassung der Arbeitsplätze wegfallen zu lassen.

87. In Abständen von zwei Jahren haben die Arbeitsämter zu überprüfen, ob die Arbeitgeber ihrer Beschäftigungspflicht nachgekommen sind. Zu diesem Zweck übersenden sie Anzeigenvordrucke, überprüfen die eingereichten Anzeigen und Verzeichnisse der beschäftigten Schwerbeschädigten und erteilen Feststellungsbescheide über Soll und Ist der Beschäftigungspflicht und die Ausgleichsabgabe. Daran schließen sich in der Regel die nach § 9 Abs. 3 des Gesetzes innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe des Feststellungsbescheides zu stellenden Anträge der Arbeitgeber auf Erlaß oder Herabsetzung der Ausgleichsabgabe an, über die von den nachgeordneten Dienststellen der Bundesanstalt im Benehmen mit den Hauptfürsorgestellen zu entscheiden ist. Dieses aufwendige Verfahren könnte entscheidend vereinfacht werden, wenn die Ämter gesetzlich ermächtigt würden, bereits bei der Erteilung des Feststellungsbescheides über eine Herabsetzung oder einen Erlaß der Ausgleichsabgabe zu befinden, zumal da sie über die erforderlichen Unterlagen verfügen.

88. Die Landesarbeitsämter und Arbeitsämter können nach den Vorschriften des Gesetzes fast alle Entscheidungen nur im Benehmen mit den Hauptfürsorgestellen treffen. Diese Regelung erschwert und verzögert die Arbeit der nachgeordneten Dienststellen der Bundesanstalt. Die Regelung ist zudem weitgehend entbehrlich, da die Dienststellen die jetzt von den Hauptfürsorgestellen ausgeübten Aufgaben im allgemeinen ohne deren Beteiligung mit wahrnehmen könnten. Der Bundesrechnungshof hält es daher für geboten, die Beteiligung der Hauptfürsorgestellen an den Entscheidungen der Dienststellen der Bundesanstalt nur noch für besonders bedeutsame Einzelfälle vorzusehen.

89. Sinn und Zweck des Schwerbeschädigtengesetzes würden bei einer entsprechenden Änderung der Rechtsvorschriften nicht beeinträchtigt. Diese Auffassung teilt im wesentlichen auch die Bundesanstalt. Der Bundesrechnungshof hat daher den Bundesminister gebeten, den Erlaß der nach § 3 Abs. 2 des Gesetzes vorgesehenen Rechtsverordnung einzuleiten und die zur Änderung des Gesetzes erforderlichen Maßnahmen zu treffen. Der Bundesminister hat sich hierzu noch nicht geäußert.

Rechnungslegung bei der Automation in der Kriegsopferversorgung

90. Das Bundesversorgungsgesetz wird von den Ländern durchgeführt. Dementsprechend haben sie die Verwaltungskosten auf dem Gebiet der Kriegsopferversorgung selbst zu tragen. Die Aufgaben des Bundesrechnungshofes im Zusammenhang mit der Automation in der Kriegsopferversorgung beschränken sich deshalb darauf, darüber zu wachen, daß das Verfahren den Erfordernissen der Sicherheit und den für die Rechnungslegung geltenden Grundsätzen entspricht.

Wegen der begrenzten Leistungsfähigkeit der anfänglich zur Verfügung stehenden Maschinen hat sich der Bundesrechnungshof im Interesse der Weiterentwicklung der Automation zunächst mit der einfachsten Form der Rechnungslegung begnügt. Inzwischen sind in den in Frage kommenden Ländern an Stelle von Lochkartenmaschinen elektronische Datenverarbeitungsanlagen eingesetzt worden. Mit ihnen können auch die für eine ordnungsmäßige Rechnungslegung erforderlichen Unterlagen zum Nachweis der Rentenausgaben geliefert werden. Das ist bisher nicht in allen Ländern der Fall. Auch ist in einzelnen Ländern das maschinelle Verfahren noch nicht ausreichend gegen Fehler und Mißbrauch abgesichert.

Die elektronischen Datenverarbeitsanlagen ermöglichen es, nicht nur die Renten zahlbar zu machen und zu buchen, sondern diese auch zu berechnen und die Bescheide zu schreiben. Das erfordert allerdings eine entsprechende Maschinenausstattung, die bisher nur in wenigen Ländern für die Kriegsopferversorgung zur Verfügung steht.

91. Seit Einführung der Datenverarbeitungsanlagen war es aus verwaltungsökonomischen Gründen und im Interesse einer ordnungsmäßigen und einheitlichen Durchführung des BVG das gemeinsame Anliegen der Länder, ein möglichst einheitliches Verfahren auszuarbeiten. Ein Land wurde mit der Vorbereitung und Erprobung eines Verfahrens beauftragt. Der Bundesrechnungshof hat diese Bestrebungen unterstützt, zumal hierdurch für die Fragen der Sicherheit und Rechnungslegung ebenfalls eine übereinstimmende Lösung erreicht werden könnte. Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung hat das von dem beauftragten Land entwickelte Verfahren als geeignet zur einheitlichen Einführung bei den anderen Ländern angesehen. Der Bundesrechnungshof konnte dieser Regelung nicht zustimmen, weil sie nicht in allem den Grundsätzen des Haushalts- und Rechnungswesen gerecht wird. Nur ein weiteres Land hat sich diesem Verfahren angeschlossen. Ein drittes Land hat den Bedenken des Bundesrechnungshofes Rechnung getragen und das Verfahren so gestaltet, daß der Bundesrechnungshof seine Zustimmung geben können wird. Mehrere Länder haben in Aussicht genommen, diese Regelung zu übernehmen.

Bei den weiteren Bemühungen des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung zur Einführung eines einheitlichen Verfahrens zur Rentenberechnung und Bescheidschreibung mit Hilfe elektronischer Datenverarbeitungsanlagen wird es seine Aufgabe sein, dafür zu sorgen, daß alle Länder ein Verfahren einführen, das den zu stellenden Anforderungen genügt.

Sozialversicherung

(Kapitel 11 13)

Zuschüsse an die hüttenknappschaftliche Pensionsversicherung im Saarland

(Titel 613 für verschiedene Rechnungsjahre)

92. Die hüttenknappschaftliche Pensionsversicherung (HPV) ist eine zusätzliche, auf gesetzlichem Zwang beruhende Versicherung für im Saarland beschäftigte Arbeitnehmer (Zweites Gesetz über die Neuordnung der hüttenknappschaftlichen Pensionsversicherung im Saarland und Erstes Gesetz zur Änderung dieses Gesetzes). Träger der HPV ist die Landesversicherungsanstalt für das Saarland.

Das Saarland war gesetzlich verpflichtet, der HPV Zuschüsse zu gewähren, die zusammen mit den Beitragseinnahmen dazu dienten, ihre Leistungen sicherzustellen. Die Höhe der Zuschüsse betrug mindestens 34 v. H. der Rentenausgaben ohne Rücksicht darauf, ob diese nicht schon durch die Beitragseinnahmen gedeckt wurden. Nach § 17 Nr. 1 des Ersten Überleitungsgesetzes i. d. F. des § 1 Nr. 5 des Fünften Überleitungsgesetzes sind diese Verpflichtungen am 1. Januar 1960 auf den Bund übergegangen. Seitdem hat der Bund bis zum Jahre 1966 insgesamt 24,5 Millionen DM gezahlt. Im Jahre 1967 betrugen die Zuschüsse nach den bisherigen Ergebnissen 5,1 Millionen DM; für das Jahr 1968 sind sie mit 5,5 Millionen DM veranschlagt.

Seit dem Übergang der Verpflichtungen auf den Bund lagen in jedem Jahr die Einnahmen der HPV erheblich, z. T. um mehr als 100 v. H. über den Ausgaben. Vom gleichen Zeitpunkt an bis Ende Dezember 1967 hat sich das Vermögen von 47,6 Millionen DM auf rund 121,5 Millionen DM erhöht. Es ist damit auf das Achtfache der Jahresausgabe für 1967 gestiegen. Dafür, daß sich diese Entwicklung wesentlich ändern wird, bestehen keine Anzeichen.

Bei den Beratungen des Entwurfs eines Gesetzes über Leistungsverbesserungen in der hüttenknappschaftlichen Pensionsversicherung im Saarland wurde eine grundsätzliche Neuordnung der HPV durch den 5. Deutschen Bundestag in Aussicht genommen (vgl. Stenographischer Bericht über die 194. Sitzung des Deutschen Bundestages am 30. Juni 1965 S. 9845 ff.).

93. Der Bundesrechnungshof hat dem Bundesministerium im Dezember 1966 mitgeteilt, daß er bei der günstigen finanziellen Lage der HPV die Gewährung von Zuschüssen durch den Bund sachlich nicht für notwendig halte, und angeregt zu prüfen, ob es unter Berücksichtigung des Gleichheitsgrundsatzes vertretbar ist, eine Versicherung zu bezuschussen, die sich nur auf bestimmte Betriebe in einem einzigen Lande erstreckt.

Das Bundesministerium hat dazu im April 1967 mitgeteilt, daß ein Referentenentwurf für ein Gesetz vorliege, nach dem an der HPV als einer zusätzlichen Zwangsversicherung nicht festgehalten, sonder den Beteiligten weitgehende Gestaltungsfreiheit gelassen werden solle. Bei dieser Zielsetzung des Entwurfs müsse der bisherige Bundeszuschuß zwangsläufig entfallen. Den Gesetzentwurf hat der Bundesminister indessen der Bundesregierung bisher nicht zur Beschlußfassung vorgelegt. In den Voranschlag für das Jahr 1969 ist deshalb wiederum ein Bundeszuschuß, und zwar von 5,5 Millionen DM, eingestellt worden. In der Übersicht über die mehrjährige Finanzplanung des Bundes für die Jahre 1970 bis 1972 sind Zuschüsse von jährlich 6 Millionen DM vorgesehen.

Wegen der angespannten Haushaltslage des Bundes sowie im Hinblick auf die günstigen finanziellen Verhältnisse der HPV und nicht zuletzt wegen der unterschiedlichen Behandlung von Arbeitnehmern hält der Bundesrechnungshof eine baldige Neuordnung der HPV mit der Maßgabe für erforderlich, daß der Bundeszuschuß wegfällt. Der Bundesminister wird das Erforderliche veranlassen müssen.

Leistungen des Bundes auf Ansprüche der Rentenversicherungsträger für die Zeit vor dem Inkrafttreten der Rentenversicherungs-Neuregelungsgesetze

(Titel 622 für die Rechnungsjahre 1958 bis 1966)

94. Nach Artikel 2 § 47 Abs. 2 ArVNG und Artikel 2 § 45 Abs. 2 AnVNG bleiben die Verpflichtungen des Bundes gegenüber den Rentenversicherungsträgern für Zeiten vor dem 1. Januar 1957 bestehen; die Bundesregierung kann jedoch durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates die Höhe der Verpflichtungen des Bundes pauschal feststellen.

Der Bundesminister hat jedoch der Bundesregierung bisher den Entwurf einer solchen Rechtsverordnung nicht vorgelegt. Er hat bis zum 31. Dezember 1956 Abschlagszahlungen im Betrage von annähernd 1,7 Milliaren DM gezahlt und über diese noch nicht endgültig abgerechnet.

Der Bundesrechnungshof hat in den vergangenen Jahren wiederholt angeregt, durch Rechtsverordnung die Abrechnung über die Abschlagszahlungen pauschal zu regeln. Der Bundesminister hat die Notwendigkeit einer solchen Regelung anerkannt. Im übrigen kann in Übereinstimmung mit ihm davon ausgegangen werden, daß durch die geleisteten Abschlagszahlungen die vom Bund zu tragenden Aufwendungen gedeckt sind.

Der Bundesminister wird das Erforderliche zu veranlassen haben.

Übernahme von älteren Angestellten in das Beamtenverhältnis

95. In den vergangenen Jahren ist in den Bereichen zweier Bundesanstalten eine Anzahl von Angestellten — vornehmlich Ärzte —, die das 50. Lebens-

jahr zum Teil erheblich überschritten hatten, in das Beamtenverhältnis übernommen worden. Verschiedentlich waren Bedienstete bei ihrer Ernennung bereits älter als 60 Jahre.

Die Pensionslasten für Personen, die nach ihrer Ernennung zum Beamten nicht wenigstens noch die Hälfte ihrer voraussichtlichen Lebensleistung vor sich haben, sind sehr hoch. Nach § 36 a RHO i. V. mit den RdSchr. des Bundesministers der Finanzen vom 25. Januar 1955 (MinBlFin S. 84), 20. Oktober 1956 — II A/1 - A 0100 — 37/56 II und vom 4. Oktober 1967 (MinBlFin S. 639) sollen jedenfalls Bewerber nach Vollendung des 50. Lebensjahres nicht mehr in das Beamtenverhältnis berufen werden. Ausnahmen bedürfen der Zustimmung des Bundesministers der Finanzen. Dieser erkennt Ausnahmen nur in den Fällen als gerechtfertigt, an, in denen bei einem außerordentlichen Mangel an geeigneten jüngeren Bewerbern unter Berücksichtigung aller Umstände — insbesondere auch der entstehenden Versorgungslasten — die Übernahme einen erheblichen Vorteil für den Bund bedeutet oder die Ablehnung der Übernahme zu einer erheblichen Schädigung der Bundesinteressen führen könnte.

Die beiden Bundesanstalten und der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung als zuständiger Ressortminister haben zugesagt, künftig nach diesen Grundsätzen zu verfahren. Die Entscheidungen in den beanstandeten Fällen rechtfertigen sie mit den Besonderheiten der personellen Verhältnisse des ärztlichen Dienstes und weisen insbesondere darauf hin, daß erst die Bestimmungen über die Beamten besonderer Fachrichtungen des höheren Dienstes vom 17. Juli 1961 (GMBl. S. 528) die Ausbringung von Beamtenplanstellen für Ärzte überhaupt ermöglicht hätten. Bei der Besetzung dieser Stellen habe mit Rücksicht auf die schlechte Arbeitsmarktsituation bewährten älteren im Angestelltenverhältnis beschäftigten Ärzten in leitenden Stellungen die Übernahme in das Beamtenverhältnis nicht zugunsten jüngerer Bewerber — soweit diese überhaupt vorhanden waren — versagt werden können.

Auch bei voller Würdigung dieses Vorbringens hält der Bundesrechnungshof die Übernahme in das Beamtenverhältnis nicht immer für unbedenklich, zumal zu beachten ist, daß die Versorgung langjähriger Angestellter des öffentlichen Dienstes nicht hinter der Versorgung der Beamten zurückbleibt, sie mitunter sogar übersteigt. Auch wird zumindest ein Teil dieser Ärzte künftig eine Doppelversorgung aus dem Angestellten- und dem Beamtenverhältnis beziehen, die oft die Versorgung von Beamten oder Angestellten des öffentlichen Dienstes weit übersteigt oder sogar über den zuletzt bezogenen Dienstbezügen liegt.

Ist die Übernahme älterer Angestellter notwendig, so wird allgemein — also nicht auf diese Fälle beschränkt — eine gesetzliche Regelung anzustreben sein, die unter Vermeidung von Härten eine ungerechtfertigte Belastung des Bundeshaushalts ausschließt.

Bundesminister für Verkehr

(Einzelplan 12)

Bundeswasser- und Schiffahrtsverwaltung

(Kapitel 12 03 für verschiedene Rechnungsjahre)

Beschaffungsmaßnahmen

96. Eine Wasser- und Schiffahrtsdirektion hatte im Rahmen des Ausbaues der Bundeswasserstraße Mosel im Jahre 1963 mit Kunststoffketten verankerte Kunststofftonnen zur Bezeichnung der Fahrwasserrinne ausgelegt. Die Tonnen hatte das Seezeichenversuchsfeld, eine zentrale Beschaffungsstelle der Bundeswasser- und Schiffahrtsverwaltung (BWSV), für rund 180 000 DM zu Lasten der Internationalen Moselgesellschaft beschafft. Nach kurzer Zeit rissen die meisten Tonnen von der Kette ab oder wurden durch Schiffsschrauben beschädigt und sanken dadurch so tief, daß sie für die Schiffahrt nicht mehr erkennbar waren. Als Ersatz wurden im Jahre 1966 wiederum Kunststofftonnen und -ketten aus Bundesmitteln für rund 180 000 DM beschafft, nachdem die Verankerungsleiste an den Tonnen verstärkt worden war. Auch bei den neuen Tonnen zeigten sich nach kurzer Zeit die gleichen Mängel. Zur Vermeidung weiterer Nachteile wurden daraufhin die Kunststofftonnen durch Alumniumtonnen und die Kunststoffketten durch Stahlketten ersetzt.

Auch in anderen Bundeswasserstraßen — hauptsächlich im Rhein, im Main und in der Donau — wurden derartige Kunststofftonnen mit Kunststoffketten in größerer Zahl ausgelegt, die sich ebenfalls nicht bewährten. Neben den Schäden, die an der Mosel aufgetreten waren, zeigten sich weitere Mängel. So verschmutzten besonders die roten Tonnen so stark, daß sie für die Schiffahrt kaum noch erkennbar waren. Darüber hinaus traten an der Oberfläche Korrosionserscheinungen auf.

Ingesamt hat die BWSV zur Fahrwasserbezeichnung bisher rund 1300 Kunststofftonnen für etwa 650 000 DM ausgelegt. Hinzu kommen weitere erhebliche Kosten für das wiederholte Auslegen und Wiederaufnehmen der Tonnen.

97. Der Bundesrechnungshof hat bemängelt, daß Kunststofftonnen und -ketten von vornherein in so großem Umfang beschafft worden sind; ihre kurze Lebensdauer lasse darauf schließen, daß sie vorher nicht ausreichend auf ihre Verwendbarkeit erprobt worden seien. Darüber hinaus hat der Bundesrechnungshof beanstandet, daß für die Mosel trotz der schlechten Erfahrungen gleichartige Tonnen als Ersatz beschafft worden sind.

98. Das Bundesministerium hat die Beschaffung der Kunststofftonnen mit dem dringenden Wunsch der Wasser- und Schiffahrtsämter nach leichteren und preiswerteren Tonnen für die Binnenschiffahrtsstraßen begründet. Da es die Verwendung von Leichtmetall für zu aufwendig gehalten habe, habe das Seezeichenversuchsfeld seit 1955 Versuche mit Ton-

nen aus Kunststoff vorgenommen. Weil diese vor dem Einsatz auf der Mosel auf verschiedenen anderen Wasserstraßen mit Erfolg erprobt worden seien und auch die Versuche in einer französischen Versuchsanstalt ein gutes Ergebnis gezeigt hätten, habe das Ministerium keine Bedenken gehabt, die Tonnen in der Mosel auszulegen. Nachdem sich hierbei jedoch Mängel gezeigt hätten, seien die Tonnen verbessert worden. Daß auch die neuen Tonnen den Verhältnissen an der Mosel nicht genügen würden, sei nicht vorherzusehen gewesen.

99. Die Darlegungen vermögen die Beanstandung des Bundesrechnungshofes nicht auszuräumen. Selbst wenn die Kunststofftonnen an anderen Wasserstraßen mit Erfolg erprobt worden sein sollten, hätte daraus nicht ohne weiteres gefolgert werden können, daß sie sich auch für die Mosel eignen, zumal hier andere Strömungsverhältnisse herrschen. Abgesehen davon ergibt sich aber aus den vorliegenden Erfahrungsberichten der Wasser- und Schiffahrtsämter, daß die Kunststofftonnen auch auf den anderen Bundeswasserstraßen erhebliche Mängel aufwiesen. Die Kunststofftonnen genügten nicht den Verkehrsanforderungen.

Dem Bund sind nicht unerhebliche finanzielle Nachteile entstanden. Das Bundesministerium wird dafür zu sorgen haben, daß größere Beschaffungsmaßnahmen erst nach ausreichender Erprobung und sorgfältiger Aufstellung von Wirtschaftlichkeitsberechnungen durchgeführt werden, damit Fehlinvestitionen vermieden werden.

Bauverträge

Nebenleistungen

100. Die VOB/C enthält die Allgemeinen Technischen Vorschriften für Bauleistungen. Unter Abschnitt 4 ist in allen Vorschriften für die jeweiligen Arbeiten angegeben, welche Leistungen der Auftragnehmer Nebenleistungen sind, die auch ohne Erwähnung in der Leistungsbeschreibung zur vertraglichen Leistung gehören und nicht besonders vergütet werden. Danach sind Leistungen zum Nachweis der Güte der Baustoffe und des Betons nach den Mindestbedingungen der Bestimmungen des Deutschen Ausschusses für Stahlbeton laut DIN 18 331 — Beton- und Stahlbetonarbeiten — Abschnitt 4.113 solche Nebenleistungen. Entgegen dieser Regelung haben Wasser- und Schiffahrtsämter bei ihren Bauvorhaben vielfach an Stelle des Unternehmers den Gütenachweis selbst durchgeführt und die Kosten hierfür getragen. In anderen Fällen wurde die Regelung der VOB/C in den „Besonderen Technischen Vorschriften" dahin geändert, daß die Verwaltung unter Verzicht auf den Gütenachweis durch den Unternehmer die Prüfung auf ihre Kosten vorzunehmen hatte.

Der Bundesrechnungshof hat diese Abweichungen von der VOB beanstandet, weil sie für den Auftraggeber zu Nachteilen und zu Mißverständnissen geführt haben. Er hat die Verwaltung in vielen Einzelfällen aufgefordert, zu Unrecht gezahlte Beträge zurückzuverlangen, und den Bundesminister gebeten, die Frage des Gütenachweises bei Betonarbeiten für die BWSV einheitlich zu regeln.

Das Bundesministerium hielt eine derartige Regelung zunächst nicht für zweckmäßig. Die Verwaltung müsse wegen der ihr im Rahmen der Bauüberwachung obliegenden Güteprüfung meist erheblich über den Gütenachweis hinausgehen, der in den Mindestbedingungen der Bestimmungen des Deutschen Ausschusses für Stahlbeton festgelegt ist. Aus diesem Grunde müßten alle Güteprüfungen in einer Hand liegen, damit vergleichbare Ergebnisse erzielt würden; deshalb halte das Ministerium eine entsprechende Beschränkung der Nebenleistungsverpflichtung im Vertrage sogar für vorteilhaft, weil die Bieter dadurch klar über den Umfang der Nebenleistungen unterrichtet würden. Die Verwaltung richte aus diesem Grunde bei Großbauvorhaben auch eigene Baustoffprüfstellen ein.

Die Verwaltung hat zwar im Rahmen der Bauüberwachung über den Gütenachweis hinaus zusätzlich eigene Güteprüfungen vorzunehmen, für die bei Großbauvorhaben auch verwaltungseigene Prüfstellen eingerichtet werden können. Der Bundesrechnungshof ist aber der Auffassung, daß zwischen dem vom Unternehmer auf seine Kosten zu führenden Gütenachweis gemäß VOB/C und der Güteprüfung im Rahmen der Bauüberwachung, die allein Angelegenheit der Verwaltung ist und keiner vertraglichen Regelung mit dem Unternehmer bedarf, unterschieden werden muß. Bei einer von der VOB abweichenden Regelung können sich für den Auftraggeber im allgemeinen auch keine Vorteile ergeben, weil die Aufwendungen für Nebenleistungen erfahrungsgemäß pauschal in den Gemeinkosten der Angebote enthalten sind und bei einer Abweichung von der VOB in der Kalkulation keine entsprechenden Abschläge gemacht werden.

Das Bundesministerium hat sich nach längeren Erörterungen der Auffassung des Bundesrechnungshofes angeschlossen und die Frage der Güteprüfung bei Betonarbeiten für die BWSV einheitlich geregelt. Jedoch haben noch nicht alle nachgeordneten Stellen diesen Erlaß beachtet.

Aufstellen von Abrechnungsunterlagen durch die Verwaltung

101. In einer größeren Zahl von Fällen hat die Verwaltung die von den Auftragnehmern den Rechnungen beizufügenden, oft umfangreichen Massenberechnungen und Zeichnungen selbst angefertigt und sie den Auftragnehmern unentgeltlich ausgehändigt. Im Bereich einer Wasser- und Schiffahrtsdirektion ist das sogar geschehen, obwohl die nachgeordneten Dienststellen auf Grund einer Beanstandung des Bundesrechnungshofes ausdrücklich angewiesen worden waren, dies nicht mehr zu tun. Teilweise haben Verwaltungsangehörige sogar die von ihnen aufgestellten Massenberechnungen später selbst geprüft.

Der Bundesrechnungshof hat das Verfahren beanstandet. Nach § 14 Abs. 1 VOB/B hat der Auftragnehmer eine prüfbare Rechnung über die von ihm ausgeführte Leistung aufzustellen; Massenberechnungen, Zeichnungen und andere Belege sollen beigefügt werden. Abweichend hiervon sieht die VOB/B nur vor (Abs. 4 a. a. O.), daß der Auftraggeber Abrechnungsunterlagen für den Auftragnehmer auf dessen Kosten aufstellen kann, sofern dieser auch nach Ablauf einer ihm gesetzten angemessenen Frist die Unterlagen nicht eingereicht hat. Dieser Sachverhalt war nicht gegeben. Im übrigen ist die Prüfung einer Abrechnungsunterlage nicht gesichert, wenn sie von demselben Bediensteten vorgenommen wird, der die Unterlage aufgestellt hat.

Der Bundesrechnungshof hat die Verwaltung aufgefordert, den Auftragnehmern nachträglich angemessene Kosten für die Anfertigung der Abrechnungsunterlagen in Rechnung zu stellen. Das ist geschehen.

Außerdem hat der Bundesrechnungshof das Bundesministerium gebeten sicherzustellen, daß künftig nach den bestehenden Vorschriften verfahren wird. Eine entsprechende Anordnung ist inzwischen getroffen.

Mangelhafte Bauausführung — Ersatz des daraus entstandenen Schadens

102. Bei dem Rammen einer Spundwand traten Mängel auf. Im Zusammenhang mit ihrer Feststellung und Beseitigung führte eine Hafenbauabteilung zusätzliche Untersuchungen unter Wasser aus, die sonst in diesem Umfang nicht hätten vorgenommen werden müssen. Die Kosten hierfür in Höhe von etwa 11 000 DM hat die Verwaltung getragen.

Eine andere Hafenbauabteilung führte beim Bau einer Spundwandkaje Bodenuntersuchungen aus, da sie Bedenken bezüglich der ordnungsgemäßen Ausführung der Erdarbeiten hatte. Die Untersuchungen ergaben, daß die Erdarbeiten nicht vertragsgemäß ausgeführt waren. Darüber hinaus hatten sich Mängel bei einem Teil der Spundwände gezeigt, deren Ausmaß und Ursache nicht ohne weiteres erkennbar waren. Deshalb ließ die Verwaltung auch die hierfür notwendigen Untersuchungen anstellen. Die Kosten für die Bodenuntersuchungen und die Messungen an den Spundwänden in Höhe von rund 36 000 DM hat die Verwaltung übernommen. In beiden Fällen hatte der Auftragnehmer die Mängel bzw. die nicht vertragsgemäße Ausführung zu vertreten.

Der Bundesrechnungshof hat beanstandet, daß die Kosten von der Verwaltung getragen worden sind. Gemäß § 4 Abs. 7 VOB/B hat der Auftraggnehmer eine mangelhaft erbrachte Bauleistung auf eigene Kosten durch eine mangelfreie zu ersetzen. Hat er den Mangel zu vertreten, so hat er den daraus entstehenden Schaden zu ersetzen; hierunter fallen auch Kosten für die notwendigen zusätzlichen Untersuchungen durch den Auftraggeber. Auf Veranlassung des Bundesrechnungshofes hat die Verwaltung den Auftragnehmern die Gesamtkosten in Rechnung gestellt. Der Betrag von rund 47 000 DM ist der Bundeskasse inzwischen zugeführt worden.

Der Bundesrechnungshof hat angeregt, zur Klarstellung eine entsprechende Bestimmung in die „Zusätzlichen Vertragsbedingungen für die Vergabe von Bauleistungen an Wasserstraßen" aufzunehmen. Diese Vorschrift, die im Interesse einer einheitlichen Gestaltung des Vergabewesens in der BWSV von besonderer Bedeutung ist, ist noch nicht erlassen worden, obwohl sie bereits seit längerer Zeit in Arbeit ist.

Bauseitige Beistellung von Baustoffen

103. Die BWSV vergibt bei Bauaufträgen in größerem Umfang die Lieferung der Baustoffe getrennt von der Bauleistung. Nach den Feststellungen des Bundesrechnungshofes kann eine Notwendigkeit dafür im allgemeinen nicht anerkannt werden, zumal sich daraus häufig Nachteile für die Verwaltung ergeben. So hat sich ein Neubauamt bei einem Großbauvorhaben die Beschaffung aller Bauhauptstoffe — u. a. des Baustahls — vorbehalten. Der Auftragnehmer hatte den Baustahl bei der Verwaltung rechtzeitig abzurufen. Dies geschah auch. Da der Stahl jedoch nicht termingerecht geliefert wurde, stellte der Auftragnehmer die Eisenbiege- und Verlegearbeiten ein und erhob wegen Behinderung der Durchführung seiner Leistungen Ansprüche gegen die Verwaltung auf Ersatz des ihm unmittelbar entstandenen Schadens in Höhe von rund 200 000 DM, über die noch nicht entschieden worden ist.

Vielfach sind gängige Baustoffe und sonstige Materialien im Werte von nur wenigen hundert DM beigestellt worden. Dieses Verfahren verursacht einen besonders hohen unnötigen Verwaltungsaufwand.

Der Bundesrechnungshof hat gegen die Beschaffung der Baustoffe durch die Verwaltung seit Jahren Bedenken erhoben. Sie sind für den Bereich der Bundesfernstraßen bereits in der Denkschrift vom 22. Dezember 1964 unter Nr. 75 eingehend behandelt worden.

Der Bundesrechnungshof verkennt nicht, daß es bei der BWSV einzelne Bauvorhaben geben mag, bei denen eine bauseitige Beschaffung von Baustoffen wirtschaftlich gerechtfertigt sein kann. Nach § 4 Nr. 1 VOB/A sollen jedoch die Bauleistungen in der Regel mit den dazugehörigen Lieferungen vergeben werden (Grundsatz der Einheitlichkeit der Leistung). Mit der Beistellung der Baustoffe übernimmt die Verwaltung erhebliche Risiken und Verwaltungsarbeit. Denn sie hat dann dafür zu sorgen, daß ihrem Auftragnehmer zur rechten Zeit, am rechten Ort und in der richtigen Beschaffenheit die benötigten Baustoffe zur Verfügung gestellt werden. Kommt sie diesen Verpflichtungen nicht nach, so setzt sie sich Schadenersatzforderungen des Auftragnehmers aus. Diese können, wie das angeführte Beispiel zeigt, erheblich sein. Bei Mängeln der Bauleistung besteht die Gefahr, daß die Durchsetzung von Gewährlei-

stungsansprüchen gegen den Auftragnehmer erschwert wird.

Im übrigen hat die Verwaltung wiederholt über Personalmangel, besonders an technischen Kräften, geklagt. Diese sollten daher von allen für die Verwaltung nicht unbedingt notwendigen Arbeiten entlastet werden.

Der Bundesrechnungshof hat den Bundesminister gebeten, diese Frage wegen ihrer grundsätzlichen Bedeutung für die BWSV einheitlich im Sinne der Anregungen des Bundesrechnungshofes zu regeln. Die Antwort steht noch aus.

Kraftfahrt-Bundesamt in Flensburg-Mürwik

(Kapitel 12 12)

Neubau eines Dienstgebäudes

(Titel 710 für die Rechnungsjahre 1961 bis 1967)

104. Das auf Grund eines Architektenwettbewerbs geplante, aus einem Hochhaus und einem Flachbau bestehende Dienstgebäude weist Mängel auf.

Das bis zu 2,20 m im Erdreich liegende Untergeschoß enthält Arbeitsräume, in denen sich während der üblichen Dienstzeit etwa 50 Bedienstete ständig und weitere 20 zeitweilig aufhalten. Die Räume sind annähernd 4 m hoch; sie werden durch etwa 1 m hohe Fenster belichtet, deren Brüstungen mehr als 2,50 m über dem Fußboden liegen. Wegen ihrer ungünstigen Lage und Gestaltung, vor allem wegen der unzweckmäßigen Belichtung und der unzureichenden Be- und Entlüftung sind diese Räume für den Daueraufenthalt nur bedingt geeignet.

Der Bundesrechnungshof hat die unzweckmäßige Ausführung beanstandet. Durch Heben der Fußböden und Abböschen des Geländes um das Gebäude hätten auch im Kellergeschoß normal belichtete und allen sonstigen Anforderungen genügende Arbeitsräume geschaffen werden können.

105. Das Gebäude ist mit einer vorgehängten Leichtmetallfassade verkleidet worden, die einschließlich der Verglasung rund 1 280 000 DM gekostet hat. Diese Fassade ist nicht dicht. Durch die Fugen zwischen den Leichtmetallteilen dringen Regenwasser und Zugluft ein. Versuche, die undichten Stellen mit Versiegelungsmasse zu verkitten, hatten bisher keinen genügenden Erfolg; sie lassen — wie aus einem inzwischen eingeholten Gutachten hervorgeht — auch für die Zukunft keine dauerhafte Lösung erwarten. Durch Konstruktionsglieder der Fassade, die sich in das Innere des Gebäudes erstrecken, sind außerdem Kältebrücken entstanden, an denen sich Schwitzwasser bildet. Sie begünstigen die vorzeitige Auskühlung der Räume und verursachen einen entsprechend höheren Heizungsaufwand. An den Schraubenverbindungen der Fassade und den Stahlverankerungen am Gebäude hatte sich bereits zwei Jahre nach Fertigstellung des Bauwerks Rost gebildet.

Der Bundesrechnungshof hat gebeten zu prüfen, welche Nachbesserungs- und Schadenersatzansprüche wegen dieser Mängel gegen den mit der Planung und Bauleitung beauftragten Architekten und gegen den Hersteller der Konstruktion erhoben werden müssen.

106. Die Stahlbetondächer des Hochhauses und des Flachbaues, die nach innen entwässert werden, sind ohne Gefälle hergestellt worden. Zudem liegen die meisten Einlaufstutzen der Entwässerungsrohre mit ihrem oberen Rand über der Dachhaut. Das hat zur Folge, daß Regenwasser zentimeterhoch auf den Dachflächen stehenbleibt. Die Pappeindeckung des Hochbaues hat sich inzwischen an zahlreichen Stellen vom Untergrund gelöst und Blasen gebildet. Eingedrungenes Regenwasser hat die Dachhaut und die Dämmschicht so durchnäßt, daß sie erneuert werden müssen; es hat zudem Schäden an den Wänden und Decken zweier Geschosse verursacht. Der von der Bauverwaltung beauftragte Sachverständige hat zahlreiche schwerwiegende Planungs- und Ausführungsmängel als Ursache der Schäden ermittelt.

Der Bundesrechnungshof hat die Bauverwaltung gebeten, die Schadenersatz- und Nachbesserungsansprüche gegen den Architekten und den Bauunternehmer zu verfolgen.

107. Außer diesen technischen Mängeln hat der Bundesrechnungshof die Vergabe der Beton- und Stahlbetonarbeiten beanstandet. Für die Leistungen ist ein Pauschalpreis vereinbart worden, obwohl der Leistungsumfang zur Zeit der Vergabe wegen des Fehlens der statistischen Berechnung und der Bewehrungspläne noch nicht genau festgestellt werden konnte. Der Preis wurde lediglich auf Grund einer vom Auftragnehmer angefertigten Massenberechnung ermittelt. Der tatsächliche Stahlverbrauch war rund 30 % geringer als die der Preisermittlung zugrunde gelegten Mengen; auch die Massenansätze für Beton waren erheblich überhöht. Der vereinbarte Pauschalpreis ist, gemessen an der tatsächlich ausgeführten Leistung, um etwa 260 000 DM zu hoch.

Der Bundesrechnungshof sieht in der unzureichenden Vorbereitung der Vergabe einen Verstoß gegen § 26 Abs. 1 RHO. Er hat die Verwaltung zunächst gebeten, mit dem Auftragnehmer über eine der Leistung entsprechende Herabsetzung der Vergütung zu verhandeln.

Die Bauverwaltung und das fachlich zuständige Bundesschatzministerium haben sich zu den Beanstandungen bisher nicht abschließend geäußert.

Bundesminister der Verteidigung

(Einzelplan 14)

Verstoß gegen Zollvorschriften

108. In der Denkschrift vom 22. Dezember 1966 ist unter Nr. 148 über Verstöße gegen Zollvorschriften

bei der Marine berichtet worden. Der Rechnungsprüfungsausschuß des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages hat am 16. November 1967 angeregt, der Bundesrechnungshof solle die Angelegenheit weiter verfolgen; das Ergebnis solle in die nächste Denkschrift aufgenommen werden. Obwohl die Ermittlungen noch nicht abgeschlossen sind und noch Straf- oder disziplinargerichtliche Verfahren schweben oder zu erwarten sind, kann folgendes mitgeteilt werden.

Zahlreiche Soldaten haben vorsätzlich gegen die Marine-Dienstvorschrift „Zoll- und Verbrauchsteuerbestimmungen für Kriegsschiffe der Bundeswehr" (MDv 400/8) verstoßen und damit Dienstvergehen im Sinne des § 23 des Soldatengesetzes begangen. In einem Fall, in dem gegen einen Marineangehörigen Anklage wegen Betruges, Untreue und Bestechung erhoben wurde, ist ein disziplinargerichtliches Verfahren eingeleitet worden. In sieben ähnlichen Fällen sind die Entscheidungen über die Einleitung disziplinargerichtlicher Verfahren zunächst bis zum Abschluß der zur Zeit laufenden Steuer- und Strafverfahren zurückgestellt worden. In den übrigen Fällen erschien den zuständigen Vorgesetzten eine Laufbahnstrafe (§ 43 Abs. 1 WDO) nicht gerechtfertigt, so daß disziplinargerichtliche Verfahren nicht in Betracht kamen. Einfache Disziplinarstrafen (§ 10 Abs. 1 WDO) waren nicht mehr zulässig, weil seit den Dienstvergehen mehr als drei Monate verstrichen waren (§ 7 Abs. 2 WDO). Die Disziplinarvorgesetzten haben sich in diesen Fällen auf Belehrungen, Mißbilligungen und ähnliche Maßnahmen beschränkt.

109. Soweit unverzollte Nahrungs- und Genußmittel ohne die vorgesehenen Kontroll- und Buchungsmaßnahmen an Bord gelangt und verbraucht worden sind, haben die Zolldienststellen ihre Bescheide zum Teil mit Verletzung der MDv 400/8 begründet. Das Finanzgericht Hamburg hat jedoch inzwischen festgestellt, daß die Überwachungsbestimmungen dieser Vorschrift zollrechtlich unwirksam sind, weil der Bundesminister der Verteidigung insoweit nicht zuständig ist. Wenn nicht zugleich die Verletzung anderer zollrechtlich wirksamer Vorschriften oder Anordnungen festgestellt werden könne, sei daher auch keine Zollschuld nach § 57 Abs. 1 ZG entstanden. Den nur auf die MDv 400/8 gestützten Steuerbescheiden ist damit die rechtliche Grundlage entzogen worden. Bereits entrichtete Abgaben sind erstattet, noch nicht abgeschlossene Besteuerungsverfahren und schwebende Ermittlungen sind eingestellt worden. Zahlreiche weitere Fälle sind bis zum 1. Oktober 1968 steuer- und steuerstrafrechtlich verfolgt und abgeschlossen worden.

110. Das Bundesministerium der Finanzen hat in einem Erlaß vom 15. Juli 1968 gegenüber den beteiligten Oberfinanzdirektionen Zweifel geäußert, ob ein öffentliches Interesse an der strafrechtlichen Verfolgung (§ 153 Abs. 2 StPO) der Steuervergehen vorliege. Es hat den Oberfinanzdirektionen empfohlen, die Zuwiderhandlungen unter diesem Gesichtspunkt zu prüfen und das Ergebnis mit den in Betracht kommenden Generalstaatsanwälten abzustimmen.

Der Bundesrechnungshof hat gegen diese Auffassung, die auch für die Entscheidungen der Gerichte, die nach § 153 Abs. 2 StPO der Einstellung der Verfahren zustimmen müssen, von Bedeutung sein kann, Bedenken erhoben. Er hat darauf hingewiesen, es könnte nicht nur der Eindruck entstehen, daß bei Bundesbediensteten in Zollangelegenheiten besondere Maßstäbe gelten, sondern auch ein Berufungsfall geschaffen werden.

Die Oberfinanzdirektion Kiel will in den Verpflegungsfällen bei Verstößen vor dem 30. Juni 1966 das Verfahren grundsätzlich einstellen. Der Generalstaatsanwalt hat dagegen nichts eingewendet und im übrigen darauf hingewiesen, daß dies in erster Linie eine Angelegenheit der Zollverwaltung sei. Der Oberfinanzdirektion Hannover ist das Besprechungsergebnis von Kiel mitgeteilt worden. Wie sie verfahren wird, ist noch nicht bekannt. In den Kantinenfällen hat die Oberfinanzdirektion Kiel das öffentliche Interesse grundsätzlich bejaht.

111. Inzwischen hat das Bundesministerium der Verteidigung verschiedene Maßnahmen getroffen, um weiteren Zollzuwiderhandlungen vorzubeugen. Hervorzuheben ist eine neue Kantinenvorschrift, die Aufgabenbereich und Dienstaufsicht besser als bisher festlegt. Sie schafft für Kriegsschiffe einheitliche Abrechnungsunterlagen und schreibt eine Warenbestandskartei vor, in der verzollte und unverzollte Waren voneinander getrennt nachzuweisen sind. Ferner verfügt jetzt das Flottenkommando über einen Dezernenten für Zollfragen für den gesamten Marinebereich; er hat auch die Aufgabe, unvermutete Prüfungen auf Schiffen durchzuführen. Um von Zollverstößen schneller Kenntnis zu erhalten und die Verantwortlichen zur Rechenschaft ziehen zu können, hat der Bundesminister der Verteidigung schließlich den Bundesminister der Finanzen um eine Weisung an die Zollbehörden gebeten, jedes Zollvergehen unverzüglich dem Rechtsberater bei dem zuständigen Wehrbereichskommando zu melden.

Auch neuerdings sind einige Zollzuwiderhandlungen vorgekommen. So ist auf einem Schulschiff in der Zeit von Juli 1966 bis März 1968 unverzollte Verpflegung im Zollgebiet ausgegeben worden. Ähnliche Verstöße haben die Zolldienststellen auf anderen Schiffen festgestellt. Bisher sind, soweit bekannt, gegen einige Verantwortliche die erforderlichen Maßnahmen eingeleitet worden.

Sonstige Schäden und Verluste

112. Mangelndes Verantwortungsbewußtsein der Beteiligten und unzureichende Dienstaufsicht waren auch die Ursache für Schäden und Verluste, die bei der Bundeswehr in anderem Zusammenhang entstanden sind.

So meldete ein Bataillon in den Jahren 1963 und 1964 innerhalb von 12 Monaten Fehlbestände an

Wolldecken, Bettwäsche und anderer Unterkunftsausstattung im Werte von rund 4000 DM. Die Fehlbestände waren längere Zeit unbemerkt geblieben, weil fehlendes Material für Zählungen gegenseitig ausgeliehen oder das mit der Durchführung der Prüfungen beauftragte Personal auf andere Weise getäuscht worden war. Bei einem anderen Verband sind im Jahre 1965 zahlreiche Möbelstücke, vor allem Stühle, aber auch eine Couch, Schränke und Tische abhanden gekommen. Bei einem Bataillon mit 900 Verpflegungsteilnehmern gingen im Jahre 1966 über 2000 Teile von Eßbestecken verloren, bei einem anderen mit etwa halb so vielen Verpflegungsteilnehmern gelegentlich von Batterie-Veranstaltungen etwa 400 Teile.

Überprüfungen auf Schiffen der Marine ergaben in den Jahren 1961 bis 1966 erhebliche Fehlbestände an Bordwäsche, Werkzeug und sonstigem Gerät. Bei einem Minensuchgeschwader betrugen die Schäden 1000 bis 4000 DM je Boot. Die näheren Umstände sind nicht mehr festzustellen, weil die Materialwirtschaft nicht vorschriftsmäßig gehandhabt wurde, vor allem Bestandsunterlagen nicht ordnungsgemäß geführt worden sind.

113. Bei einer Kompanie sind 80 MG-Gurte innerhalb von fünf Monaten des Jahres 1966 abhanden gekommen. Fehlbestände an Werkzeug aus verschlossenen Behältnissen von Fahrzeugen und Geschützen sind ebenfalls wiederholt festgestellt worden. Ob die Täter unter den Soldaten mit eigenen, im Kasernenbereich abgestellten Kraftfahrzeugen zu suchen sind, konnte nicht geklärt werden. Auch die Verluste von Bekleidungs- und Ausrüstungsgegenständen, die ausscheidende Soldaten nach ihrer Entlassung verwenden können, waren trotz aller Belehrungen noch recht hoch, obwohl die Soldaten regelmäßig zur Deckung des Schadens herangezogen werden.

114. Öfters ist die ordnungsmäßige Verwaltungsführung durch Eigenmächtigkeiten, namentlich von Offizieren gefährdet worden. Beispielsweise hat ein Bataillonskommandeur in den Jahren 1964 bis 1966 für rund 32 000 DM ein sogenanntes Ausbildungszentrum im Kasernenbereich einrichten und ausbauen lassen. Durch die Beschaffungen wurde das STAN-Ausstattungssoll ohne Genehmigung überschritten. Ebenso wurden die in den Beschaffungsrichtlinien für die Truppe vorgeschriebenen Wertgrenzen nicht eingehalten. Im übrigen waren die in Anspruch genommenen Mittel (Kapitel 14 03 Titel 301 und Kapitel 14 15 Titel 352) nicht für diesen Zweck bestimmt.

Im Jahre 1967 hat sich ein Kasernenkommandant ohne Wissen seiner Vorgesetzten vertraglich verpflichtet, durch unentgeltlichen Einsatz von Soldaten und Gerät, der grundsätzlich unzulässig ist, einer Stadt beim Bau eines Schützenhauses zu helfen; das Haus sollte künftig als Unteroffiziersheim mitbenutzt werden. Hierfür haben Soldaten über 12 000 Arbeitsstunden geleistet.

Wenn auch eigene Initiative, die im Interesse der Ausbildung liegt, anzuerkennen ist, so sind solche „Eigenhilfsmaßnahmen" doch unzulässig und nicht zu dulden. Besonders bei einer so großen Organisation wie der Bundeswehr ist es nicht vertretbar, daß einzelne Stellen nach eigenem Ermessen über Maßnahmen von finanzieller Tragweite entscheiden, die ihre Befugnisse überschreiten.

Die eigenmächtige Beschaffung von Gerät aller Art durch Einheitsführer oder andere Offiziere hat jedenfalls nicht erkennbar abgenommen, obwohl der Bundesrechnungshof sie wiederholt beanstandet hat. Das Verfahren kann im übrigen dazu führen, daß notwendige Änderungen des Solls unterbleiben und dadurch die Ausstattung der Truppe nicht den praktischen Erfahrungen angepaßt wird oder daß überflüssiges, unzweckmäßiges oder zu teueres Material beschafft wird.

Nach wie vor werden Kraftfahrzeuge bestimmungswidrig verwendet. Einige motorisierte Wanderpatrouillen sind angeordnet worden, die den maßgeblichen Bestimmungen nicht entsprachen und deshalb unzulässig waren, z. B. nach Helgoland. Auch sind weiterhin unzulässigerweise Berghütten benutzt worden, obwohl der Vertreter des Bundesministers dem Rechnungsprüfungsausschuß im Zusammenhang mit Nr. 144 und 145 der Denkschrift vom 22. Dezember 1966 erklärt hatte, die Winter- und Gebirgsausbildung sei inzwischen klar geregelt worden. So hat ein Kommandeur einer Pionierschule für Soldaten, die zu einem höheren technischen Lehrgang für Ingenieurbau kommandiert waren, im Jahre 1968 eine Winterkampf- und Sportausbildung auf einer Hütte am Tegernsee angeordnet, obwohl der Lehrplan sie nicht vorsah. Der Kommandeur eines Bataillons der Luftwaffe hat für sein Offizierkorps an einem Wochenende im Jahre 1967 eine Winter- und Gebirgskampfausbildung angeordnet, die im wesentlichen aus Skifahren und Eisstockschießen bestand.

115. Der Bundesrechnungshof verkennt nicht, daß es schwierig ist, hier Wandel zu schaffen, zumal da die Heranziehung zum Schadenersatz oder die Ahndung durch Disziplinarstrafen oft nicht möglich ist.

Ein Schadensausgleich kommt, wenn der Soldat in Ausübung von Hoheitsbefugnissen, im Ausbildungsdienst oder im Einsatz gehandelt hat, nur in Betracht, wenn Vorsatz oder grobe Fahrlässigkeit nachgewiesen werden können. Es kommt hinzu, daß manche der zuständigen Stellen bei unrichtiger Sachdarstellung und widersprechenden Aussagen der Beteiligten dazu neigen, das Schadensverfahren mit der Begründung einzustellen, der Sachverhalt sei nicht mehr aufzuklären. Versuche der Beteiligten, sich der Verantwortung auf diese Weise zu entziehen, werden häufiger, wenn sie damit Erfolg haben. Der Bundesrechnungshof hat daher wiederholt darauf hingewiesen, daß unrichtige Sachdarstellungen Verstöße gegen die Wahrheitpflicht (§ 13 Abs. 1 des Soldatengesetzes) bedeuten, an deren Verfolgung die Vorgesetzten ein besonderes Interesse haben.

Disziplinarmaßnahmen scheiterten wiederholt daran, daß Dienstvergehen, die keine Laufbahnstrafe rechtfertigen, nicht mehr geahndet werden dürfen,

wenn mehr als drei Monate seit der Tat verstrichen sind (§ 7 Abs. 2 WDO). Hiervon sind vor allem die Dienstvergehen betroffen, die erst nach geraumer Zeit im Rahmen der Dienstaufsicht oder bei der Rechnungsprüfung festgestellt werden. Disziplinarstrafen wie der Verweis und die wirkungsvolle Geldbuße können daher in diesen Fällen nicht verhängt werden. Die Vorgesetzten beschränken sich deshalb darauf, die beteiligten Soldaten zu belehren.

116. Zwar hat der Bundesminister auch neuerdings Truppe und Verwaltung auf die Notwendigkeit hingewiesen, Schäden und Verluste an Bundeswehreigentum zu verhindern. Vor allem hat er die Heranziehung zum Schadensersatz verlangt, wenn die Voraussetzungen für eine Haftung nach § 24 des Soldatengesetzes vorliegen, und auf die Möglichkeit disziplinarischer Bestrafung hingewiesen. Da jedoch nach § 7 Abs. 2 WDO leichte Dienstvergehen bereits drei Monate nach der Tat verjähren, sollte erwogen werden, diese Vorschrift dem zivilen Disziplinarrecht anzugleichen, das die Verfolgung leichter Dienstvergehen erst nach Ablauf von zwei Jahren ausschließt (§ 4 Abs. 1 BDO).

Tätigkeit ehemaliger Soldaten und Beamten in der Wirtschaft

117. In der letzten Zeit werden in zunehmendem Umfang Soldaten und Beamte, die während ihrer Tätigkeit im Bundesdienst mit Angelegenheiten der Rüstung oder anderer Wirtschaftszweige befaßt waren, nach ihrem Ausscheiden von Firmen eingestellt. Es handelt sich überwiegend um Soldaten und Beamte in leitender Stellung. Diese Entwicklung ist bedenklich. Wegen ihrer Absicht, in die Firmen einzutreten, können sie — auch unbewußt — in Kollision mit den dienstlichen Interessen geraten. Es besteht auch die Gefahr, daß sie nach ihrem Eintritt in die Firma ihren Arbeitgeber über Angelegenheiten unterrichten, über die sie zur Verschwiegenheit verpflichtet sind. Außerdem kann die Unbefangenheit ihrer früheren Mitarbeiter und Untergebenen beeinträchtigt sein, wenn sie für ihren Arbeitgeber bei ihnen Informationen suchen oder mit ihnen unter Benutzung ihrer während ihrer Zugehörigkeit zum Bundesdienst erworbenen Kenntnisse verhandeln. Im übrigen muß davon ausgegangen werden, daß im allgemeinen der Bund z. B. der Rüstungsindustrie die Kosten für die bei ihr beschäftigten ehemaligen Bundesbediensteten über den Preis erstattet. Deshalb wird eine Firma einen ehemaligen Bundesbediensteten unter Umständen ohne Rücksicht darauf, ob sie eine Arbeitskraft benötigt, beschäftigen. Das gilt besonders dann, wenn sich ein im Dienst stehender Vorgesetzter für die Beschäftigung einsetzt.

118. Nach dem geltenden Recht hat der Bundesminister keine Möglichkeit, die Tätigkeit ehemaliger Soldaten und Beamten unmittelbar zu beeinflussen. Dasselbe gilt hinsichtlich der Beamten für andere Minister. Der Erlaß des Bundesministers der Verteidigung über das Verhalten im Zusammenhang mit dem Ausscheiden aus der Bundeswehr vom 28. März 1965 (VMBl. S. 191) beschränkt sich daher auf die Empfehlung, vor Aufnahme einer Tätigkeit diese Absicht mit dem Vorgesetzten zu besprechen, und auf das Verbot, mit ehemaligen Soldaten und Beamten, bei denen wegen ihrer früheren Tätigkeit eine Interessenkollision nicht ausgeschlossen ist, als Vertretern von Unternehmen zu verhandeln, es sei denn, daß sie vor ihrem Ausscheiden aus dem Bundesdienst die Genehmigung für die Tätigkeit bei einer Rüstungsfirma erhalten haben. Bis April 1968 hat der Bundesminister in 17 von 23 Fällen, in denen eine Interessenkollision nicht auszuschließen war, den Bediensteten die Genehmigung zu einer solchen Tätigkeit erteilt. Über 28 weitere Anträge war zu diesem Zeitpunkt noch nicht entschieden.

119. Der Bundesrechnungshof hat hierzu bemerkt, die hohe Zahl der Genehmigungen spreche dafür, daß die zuständigen Vorgesetzten aus zu weit gehender Fürsorge nicht den im Bundesinteresse gebotenen strengen Maßstab anlegten. Werde die Genehmigung weiter so großzügig erteilt, könne sie neuen Antragstellern immer seltener versagt werden. Wenn auf die Fachkunde eines Soldaten oder Beamten nicht verzichtet werden könne, sei es im allgemeinen zweckmäßiger und finanziell günstiger, ihn im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten weiter zu beschäftigen. Eine Tätigkeit bei Rüstungsfirmen sollte aus den dargestellten Gründen weder genehmigt noch, soweit eine Genehmigung nicht vorgesehen ist, durch Einflußnahme auf die Firmen unterstützt werden.

Der Bundesrechnungshof hat den Bundesminister gebeten mitzuteilen, was er unternehmen wolle, um der auch von ihm als nachteilig erkannten Entwicklung entgegenzuwirken. Der Bundesminister hat im September 1968 angekündigt, er wolle seinen Erlaß vom 28. März 1965 auf Grund der inzwischen gewonnenen Erkenntnisse neu fassen.

Eine zufriedenstellende Regelung wird sich wahrscheinlich ohne Änderung des geltenden Rechts kaum erreichen lassen. Da sich dieselbe Frage auch bei anderen Bundesressorts stellt, sollte für den gesamten Bundesbereich eine ausreichende gesetzliche Grundlage geschaffen werden. Hierdurch sollte jedoch nicht ein Wechsel vom öffentlichen Dienst zur Wirtschaft und zu anderen Stellen sowie umgekehrt erschwert werden, der im modernen Staat in gewissem Umfang sogar wie in anderen Ländern angestrebt werden sollte.

Allgemeine Bewilligungen

(Kapitel 14 02)

Vermischte Einnahmen

(Titel 69 für das Rechnungsjahr 1963)

Einsatz einer Brücke für zivile Zwecke

120. Eine Erprobungsstelle der Bundeswehr hat im August und September 1963 einem Kaufhaus zur

Überbrückung einer Baustelle eine Kurzbrücke zur Verfügung gestellt und als Entgelt 3000 DM sowie rund 590 DM für die Gestellung eines Lastkraftwagens mit Fahrer vereinbart. Der Betrag von rund 590 DM wurde ordnungsgemäß vereinnahmt; für die 3000 DM sind dagegen ohne Buchung Baustoffe von einer mit dem Kaufhaus zusammenarbeitenden Baustoffhandlung bezogen worden. Die Baustoffe wurden für Baumaßnahmen verwendet, für die damals keine Mittel zur Verfügung gestellt worden wären, weil die Unterbringung der Erprobungsstelle als provisorisch angesehen wurde.

Dem Bundesrechnungshof, dem der in der Rechnung nachgewiesene Betrag von rund 590 DM zu niedrig erschienen war, hat das Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung mitgeteilt, ein höherer Betrag sei nicht vereinbart worden, weil die Verwendung der Brücke auch der Erprobung gedient und damit überwiegend im Interesse der Bundeswehr gelegen habe. Als der Bundesrechnungshof die Richtigkeit dieser Behauptung und eines erst auf seine Anfrage gefertigten Erprobungsberichts bezweifelte, teilte das Bundesamt mit, die Brücke sei während der Erprobung jeden zweiten Tag zu unterschiedlichen Zeiten ein bis drei Stunden lang durch einen Fachmann überwacht worden, der dabei eine Vielzahl von in- und ausländischen Fahrzeugen mit unterschiedlichen Achsdrucken und Lasten beobachtet habe; die Ergebnisse seiner Beobachtungen seien nicht schriftlich festgehalten worden, weil sie sich von den von der Erprobungsstelle bereits gewonnenen Erkenntnissen nicht unterschieden hätten.

121. Eine vom Bundesrechnungshof an Ort und Stelle vorgenommene Untersuchung ergab, daß die Brücke bereits vor ihrer Bereitstellung für das Kaufhaus abschließend, und zwar mit negativem Ergebnis, erprobt worden war. Bei dem Fachmann hatte es sich um einen Bediensteten der Erprobungsstelle gehandelt, der zu prüfen hatte, ob die Brücke verkehrssicher war.

Der Bundesrechnungshof hat die Beantwortung seiner Prüfungsmitteilungen gerügt. Außerdem ist zu beanstanden, daß Haushaltseinnahmen im Betrage von 3000 DM nicht in der Rechnung nachgewiesen, sondern für Beschaffungen verwendet wurden, deren Kosten ebenfalls in der Rechnung hätten nachgewiesen werden müssen. Der Bundesrechnungshof hat den Bundesminister gebeten zu prüfen und mitzuteilen, welche Maßnahmen er gegen die Bediensteten getroffen hat, die die unzutreffenden Auskünfte erteilt haben. Die Antwort steht noch aus.

Wehrtechnische Entwicklung und Erprobung

(Titel 309 a für die Rechnungsjahre 1964 bis 1967)

Erprobung eines neuen Verfahrens mit Hilfe eines Wetter-Radargeräts

122. Im Mai 1964 erhielt eine Erprobungsstelle der Bundeswehr, die damals an der Ostsee untergebracht war, von dem ihr vorgesetzten Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung den Auftrag, mit Hilfe eines für etwa 1 Million DM entwickelten Wetter-Radargeräts in einer Außenstelle bei München ein neues Verfahren zur Erfassung von Niederschlägen zu erproben. Dieser Erprobungsort war vom Bundesministerium und vom Bundesamt ausgesucht worden, weil dort die Wetterverhältnisse die besten Ergebnisse erwarten ließen. Außerdem war aus einer früheren Erprobung bekannt, daß an der Ostsee ein für das neue Verfahren wichtiges Frequenzband nicht benutzt werden durfte.

Der Leiter der Erprobungsstelle widersprach der Erprobung im Raum München und erhielt nach längeren Verhandlungen im August 1964 vom Bundesamt die Genehmigung zur Erprobung an der Ostsee. Das Gerät, das schon seit November 1963 betriebsbereit bei der Lieferfirma stand, wurde im September 1964 dorthin gebracht. Die Erprobung konnte aber nicht beginnen, weil — wie vorauszusehen war — das Bundesministerium die Benutzung des kritischen Frequenzbandes nicht erlaubte. Im Winter 1964/65 wurde das Gerät nach Ausfall des Heizlüfters erheblich beschädigt. Auf Drängen des Bundesamts erklärte sich der Leiter der Erprobungsstelle im März 1965 bereit, das neue Verfahren nun doch in Süddeutschland erproben zu lassen. Instandsetzung und Wiederaufbau des Geräts am neuen Ort waren jedoch nicht möglich, weil die hierfür erforderlichen Mittel im Betrage von rund 165 000 DM nicht zur Verfügung standen. Die Erprobung ist für 1969 vorgesehen.

123. Dem Bundesrechnungshof gegenüber hat das Bundesamt ausgeführt, es habe dem Wunsche des Leiters der Erprobungsstelle, die Versuche an der Ostsee durchzuführen, entsprochen, weil dieser für die Erprobung verantwortlich gewesen sei. Er habe sich auch darauf berufen, daß er das wenige ihm zur Verfügung stehende Fachpersonal an der Ostsee konzentrieren und Abordnungen zu der Außenstelle München vermeiden müsse. Schließlich sei er davon überzeugt gewesen, trotz der beschränkten Sendeerlaubnis einen wesentlichen Teil des Versuchsprogramms im norddeutschen Raum durchführen zu können.

Der Bundesrechnungshof hat dieser Begründung nicht folgen können. Die Verantwortlichkeit des Leiters der Erprobungsstelle für seinen Arbeitsbereich durfte das Bundesamt nicht dazu veranlassen, einer als sachwidrig erkannten Anregung zu folgen. Das Bundesministerium und das Amt hatten sich im übrigen vor Herausgabe des Erprobungsauftrages davon überzeugt, daß Fachpersonal bei der Außenstelle München verfügbar war. Auch sollte lediglich das neue Verfahren erprobt werden, so daß die an der Ostsee ebenfalls mögliche Erprobung des Geräts selbst zumindest zunächst nicht erforderlich war.

Durch das ungerechtfertigte Beharren des Leiters der Erprobungsstelle auf seiner Verantwortlichkeit für die Durchführung der Erprobung und durch die Nachgiebigkeit des Bundesamtes sind dem Bund ein Zeitverlust von fünf Jahren und vermeidbare Ausgaben entstanden.

Der Bundesrechnungshof hat von einer weiteren Verfolgung der Angelegenheit abgesehen, zumal der verantwortliche Beamte inzwischen in den Ruhestand getreten ist.

Bundeswehrverwaltung und Personalausgaben für das Zivilpersonal bei den Kommandobehörden, Truppen usw.

(Kapitel 14 04 für verschiedene Rechnungsjahre)

Organisation und Personalausstattung

124. Auf Grund eines Beschlusses des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages vom 8. Februar 1968 ist gemeinsam mit den Bundesministern der Finanzen und der Verteidigung die Organisation und die Personalausstattung des Bundeswehrverwaltungsamtes in Bonn überprüft worden. Auf Grund des Prüfungsergebnisses ist die Organisation durch Umgliederung der Abteilungen und Auflösung einiger Referate gestrafft worden. Die Aufgaben des Amtes wurden von denen des Ministeriums klarer als bisher abgegrenzt, damit Doppelarbeit vermieden wird. Außerdem sind verschiedene nichtministerielle Aufgaben aus den Fachreferaten des Ministeriums dem Amt übertragen worden.

Die Übertragung zusätzlicher Aufgaben und das Anwachsen des Arbeitsumfanges auf anderen Teilgebieten hatte zur Folge, daß das Amt trotz der erzielten Einsparungen um 22 Beamte und Vertragsbedienstete verstärkt werden muß. Das betrifft insbesondere die Abteilung, die mit der Planung und Beratung auf dem Gebiet der elektronischen Datenverarbeitung sowie mit der Aufstellung der Programme für die bei 19 Stellen für maschinelles Berichtswesen eingesetzten Datenverarbeitungsanlagen betraut ist. Gleichzeitig wird aber der Bundesminister im Ministerium die Kräfte zurückzuziehen haben, die infolge des Überganges der von ihnen bisher wahrgenommenen Aufgaben auf das Bundeswehrverwaltungsamt entbehrlich geworden sind.

125. Der Bundesminister hat die Verkehrs- und Tarifabrechnungsstelle, die mit 31 Kräften in einem anderen Ort untergebracht ist und früher einer Wehrbereichsverwaltung unterstellt war, in das Bundeswehrverwaltungsamt eingegliedert und beabsichtigt, sie so bald wie möglich nach Bonn zu verlegen. Er begründet die Organisationsänderung im wesentlichen damit, daß die Abrechnung im Personen-, Güter- und Luftverkehr eine zentrale überregionale Aufgabe sei.

Der Bundesrechnungshof vermag die Notwendigkeit der Maßnahme nicht anzuerkennen, zumal sich die frühere Regelung nicht als nachteilig erwiesen hat. Er hat auf die beträchtlichen Kosten hingewiesen, die nicht nur für die Verlegung der Dienststelle selbst, sondern auch für die Zahlung von Trennungsgeld für die Dauer von mindestens zwei Jahren, von Entschädigungen für Familienheimfahrten und von Umzugskosten an ihre Bediensteten aufzuwenden sein würden.

Das Bundesministerium glaubt, diese Bedenken dadurch ausräumen zu können, daß es nur den geringeren Teil des Personals nach Bonn zu überführen und die im bisherigen Ort zurückbleibenden Kräfte durch neu einzustellendes Personal zu ersetzen gedenkt. Es ist aber zu berücksichtigen, daß sich ein Personalwechsel größeren Umfangs erfahrungsgemäß nachteilig auf die Weiterführung zeitgebundener Aufgaben auswirkt und deshalb zumindest für eine längere Übergangszeit zusätzliches Personal zu beschäftigen wäre. Das Bundesministerium sollte deshalb von dem Vorhaben absehen.

126. Der Bundesrechnungshof hat in den Jahren 1967 und 1968 unter Beteiligung der Bundesministerien der Finanzen und der Verteidigung weitere Behörden der Bundeswehrverwaltung in organisatorischer und personeller Hinsicht überprüft. Hierbei konnten nach vorläufigen Berechnungen des Bundesministeriums der Verteidigung bei den Standortverwaltungen 4402 Dienstposten (508 für Beamte, 625 für Angestellte und 3269 für Lohnempfänger) und bei den Wehrbereichgebührnisämtern 281 Dienstposten (125 für Beamte, 148 für Angestellte und 8 für Lohnempfänger) zurückgezogen werden. Das Bundesministerium hat zugesagt, die haushaltsmäßigen Folgerungen (Kürzung der veranschlagten Stellen) zu ziehen, sobald die noch laufenden Prüfungen bei der Bundeswehrverwaltung — voraussichtlich Mitte 1969 — abgeschlossen sind.

Bundeswehrverwaltung und Personalausgaben für das Zivilpersonal bei den Kommandobehörden, Truppen usw.

(Kapitel 14 04)

Feldzeugwesen

(Kapitel 14 15)

ABC-Schutzmaterial

(Kapitel 14 16)

(Verschiedene Titel für die Rechnungsjahre 1964 bis 1967)

Feuerwehren

127. Organisation, Personalstärke, Ausrüstung und Ausbildung der Feuerwehren der Bundeswehr entsprechen noch nicht ausnahmslos dem Gebot der Wirtschaftlichkeit.

So sind die Feuerwehren der Flugplätze, die mit Geschwadern oder Schulen belegt sind, Tag und Nacht gleich stark besetzt, obwohl der Flugbetrieb in der Regel nur acht Stunden täglich dauert und sich an Tagen mit Nachtflugbetrieb nur um wenige Stunden, meistens bis 21 Uhr, verlängert. Bei einer geringeren Besetzung der Schicht während der Zeiten ohne Flugbetrieb könnte ohne Beeinträchtigung des Brandschutzes mit weniger Personal ausgekommen werden. Der Bundesrechnungshof hat hierzu

im einzelnen Vorschläge gemacht. Danach wären auf jedem der betroffenen Flugplätze monatlich rund 6200 Arbeitsstunden weniger erforderlich.

128. An den Start- und Landebahnen werden während des Flugbetriebs ständig jeweils drei Löschfahrzeuge — am Aufsetzpunkt, in der Mitte und am Ausrollpunkt — mit Besatzung bereitgehalten. Dagegen stellt eine in der Bundesrepublik stationierte verbündete Luftwaffe jeweils nur ein Fahrzeug und die Zivilluftfahrt im allgemeinen kein Fahrzeug ständig an den Start- und Landebahnen auf. Der Bundesrechnungshof hat gebeten zu prüfen, ob die für die Bundeswehr geltende Regelung geändert werden kann, so daß die Feuerwehrleute, die durch das untätige Warten ohnehin körperlich und seelisch stark belastet werden, in dieser Zeit in den Werkstätten nutzbringende Arbeit leisten könnten.

129. Für die Befreiung eingeklemmter Flugzeuginsassen stehen den Feuerwehren der Bundeswehr keine geeigneten Geräte zur Verfügung. Der Bundesminister läßt zwar seit einer Reihe von Jahren verschiedene Typen eines Rüstwagens entwickeln; ein brauchbares Muster ist jedoch bisher nicht geliefert worden. Zur Erhöhung der Möglichkeiten zur Rettung Verletzter hätten als Übergangslösung Rüstwagen beschafft werden können, wie sie von den Berufsfeuerwehren bei Straßenverkehrsunfällen verwendet und von der Fachindustrie für zahlreiche Fahrgestelltypen geliefert werden. Da mit der Einführung besonders entwickelter Geräte vorerst nicht zu rechnen ist, hat der Bundesrechnungshof dem Bundesminister empfohlen, zunächst Fahrzeuge handelsüblicher Art zu beschaffen.

130. In einigen Standorten bestehen mehrere Feuerwehren der Bundeswehr. Bei ihrer Zusammenlegung könnten außer einer Erhöhung der Einsatzbereitschaft Ersparnisse, z. B. an Personalkosten bei Urlaubs- und Krankenvertretungen, erzielt werden. Der Bundesrechnungshof hat dem Bundesministerium empfohlen, Feuerwehren im gleichen Standort möglichst zusammenzulegen.

131. Auf einem Flughafen, der von der Zivilluftfahrt und von der Luftwaffe gemeinsam benutzt wird, unterhalten die Flughafengesellschaft und die Bundeswehr eigene Feuerwehren. Die Stärke der Feuerwehr der Flughafengesellschaft beträgt 1 Führer und 26 Mann (1/26), die der Bundeswehr ist einschließlich einer Eingreifreserve fast doppelt so stark. Da sich beide Wehren verpflichtet haben, sich bei der Brandbekämpfung gegenseitig zu unterstützen, sollte auf die Eingreifreserve verzichtet werden. Außerdem sollten beide Wehren zu einer einheitlichen Wehr zusammengefaßt werden. Die Gesamtstärke könnte ohne Beeinträchtigung des Brandschutzes etwa um ein Drittel verringert werden.

132. In einem komplizierten fünfstöckigen Bau, in dem mehrere hundert Menschen tätig sind und hochwertige Gegenstände lagern, ist der Brandschutz ungenügend. So beträgt der Personalbestand der Feuerwehr bei einer Sollstärke von 1/18 nur 1/12. Die Möglichkeiten, verqualmte Räume zu belüften, sind unzureichend. Auch ist bisher nicht untersucht worden, wie sich die bei einem Brand erforderliche Abtrennung einzelner Räume durch Schotten auf die Belüftung auswirken würde.

Der Bundesrechnungshof hat auf den mangelnden Brandschutz hingewiesen und um Abhilfe gebeten.

133. Die Ausbildung der Nachwuchskräfte wird — außer von einer technischen Schule der Luftwaffe — überwiegend von den Fliegerhorstfeuerwehren durchgeführt, und zwar auch dann, wenn nur einzelne Anwärter vorhanden sind. Die für die Ausbildung erforderlichen Hilfsmittel (Unterrichtstafeln, Modelle usw.) reichen nicht aus. Auch fehlt eine zuverlässige und ins einzelne gehende Ausbildungsvorschrift.

Die dezentralisierte Nachwuchsausbildung ist, zumal bei unzureichenden Hilfsmitteln und Ausbildungsvorschriften, unwirtschaftlich und unter Umständen, z. B. soweit es die Gruppenausbildung angeht, nicht geeignet, das Ausbildungsziel zu erreichen. Der Bundesrechnungshof hat deshalb vorgeschlagen, den Nachwuchs bei einer geeigneten Fliegerhorstfeuerwehr zentral auszubilden, ausreichende Hilfsmittel zu beschaffen und eine einheitliche Ausbildungsvorschrift einzuführen.

134. Das Bundesministerium hatte beabsichtigt, für die Sanitätsdepots der Bundeswehr hauptberufliche Feuerwehren aufzustellen. Der Bundesrechnungshof hat empfohlen, diese Absicht aufzugeben, da der Brandschutz von Bediensteten der Depots freiwillig übernommen werden könne. Das Bundesministerium ist diesem Vorschlag gefolgt.

Zu den übrigen Vorschlägen und Anregungen hat es sich noch nicht geäußert.

Bundeswehrverwaltung und Personalausgaben für das Zivilpersonal bei den Kommandobehörden, Truppen usw.

(Kapitel 14 04)

Feldzeugwesen

(Kapitel 14 15)

Flugzeuge, Flugkörper und flugtechnisches Gerät

(Kapitel 14 19)

(Verschiedene Titel für die Rechnungsjahre 1961 bis 1966)

Diesellokomotiven

135. In den Jahren 1956 bis 1963 sind insgesamt 65 Diesellokomotiven für rund 9,35 Millionen DM beschafft worden, davon 20 mit 75 PS für Depots der Marine. Die anderen 45 Lokomotiven, nämlich 33 mit 200 PS und 12 mit 400 PS, werden vor allem in Fliegerhorsten und Depots eingesetzt. Hiervon

sind 14 bisher nicht benutzt worden, weil die Bundesbahn die Leistungen zu einem Entgelt erbrachte, das niedriger war als die Personalkosten, die der Bundeswehr entstanden wären, oder weil von jeweils zwei vorhandenen Lokomotiven nur eine tatsächlich benötigt wurde. Von den übrigen 31 Lokomotiven war mehr als die Hälfte weniger als zwei Stunden und fast ein weiteres Viertel nur zwei bis drei Stunden täglich im Einsatz.

Obwohl 14 nicht benutzte Lokomotiven vorhanden waren, sind für die Dauer von Instandsetzungs- oder termingebundenen Untersuchungsarbeiten an den benutzten Lokomotiven bei der Bundesbahn oder bei Herstellerfirmen wiederholt Ersatzlokomotiven gemietet worden. Hierfür wurden jeweils zwischen 560 und 900 DM je Arbeitstag aufgewendet.

136. Der Bundesrechnungshof hat beanstandet, daß zu viele Lokomotiven beschafft wurden, und empfohlen, eigene Diesellokomotiven nur dort einzusetzen, wo die Bundesbahn den Zubringer- und Verschiebedienst nicht oder nur gegen ein die Selbstkosten der Bundeswehr übersteigendes Entgelt ausführen kann, und Ersatzlokomotiven jeweils dem eigenen Bestand zu entnehmen. Außerdem hat er gebeten, das Beschaffungsprogramm für Lokomotiven zu überprüfen.

137. Das Bundesministerium hat sich bereit erklärt, dafür zu sorgen, daß nunmehr in allen Fällen, in denen Sicherheits- oder sonstige Gründe, eine militärisch erforderliche jederzeitige Einsatzbereitschaft oder ein besonderer Einsatz dies nicht ausschließen, der Zubringer- und Verschiebedienst der Bundesbahn übertragen wird, soweit diese unter wirtschaftlich vertretbaren Bedingungen dazu bereit ist. Es prüft auch, ob durch Zentralisierung der Zuständigkeit ein besserer Einsatz der Lokomotiven, z. B. von Ersatzlokomotiven bei Instandsetzungen, zu erreichen ist. Die bisher nicht benutzten 14 Lokomotiven sind inzwischen anderen Standorten zugewiesen worden. Die Überprüfung des Beschaffungsprogramms ist zugesagt.

Bekleidung

(Kapitel 14 11 für die Rechnungsjahre 1959 bis 1967)

Ersatz der Bekleidung

(Titel 360)

Beschaffung von Bekleidung

(Titel 960)

138. Seit Bestehen der Bundeswehr bis einschließlich 1967 sind für die Deckung des Erstbedarfs an Bekleidung und persönlicher Ausrüstung rund 1642 Millionen DM und für den Ersatz rund 1330 Millionen DM aufgewendet worden. Die jährlichen Aufwendungen für den Ersatz einschließlich der Sonderbekleidung, der Dienst- und Schutzkleidung usw. beliefen sich im Rechnungsjahr 1961 auf rund 211 Millionen DM, gingen bis zum Rechnungsjahr 1966 auf rund 80 Millionen DM zurück und stiegen im Rechnungsjahr 1967 auf rund 124 Millionen DM an; das sind — bezogen auf die jeweilige Sollstärke — rund 596 DM, 172 DM und 260 DM für den einzelnen Mann (Kopfsatz). Ohne Berücksichtigung der Ausgaben für Sonderbekleidung, Dienst- und Schutzkleidung usw. ergeben sich nach einer Berechnung des Bundesministers Kopfsätze von rund 579 DM, 130 DM und 227 DM.

139. Bei der Bedarfsermittlung ist in den vergangenen Jahren das Gebot der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit nicht genügend beachtet worden. So sind bisher bei der Ermittlung des Erstbedarfs die Bestände nicht berücksichtigt worden. Bei der Ermittlung des Ersatzbedarfs ist davon ausgegangen worden, daß ein Wirtschaftsvorrat in Höhe der jeweiligen Jahresverbrauchsmenge zuzüglich eines Verpassungs- und Streuungsvorrats erforderlich ist. Die hierbei zugrunde gelegten, vorläufig festgesetzten und zu einem großen Teil zu kurz bemessenen Tragezeiten hätten bereits früher entsprechend den inzwischen gewonnenen Erkenntnissen verlängert werden müssen. Da dies unterblieben ist, wurde ein zu hoher Bedarf errechnet. Dementsprechend waren auch die in die Voranschläge zum Haushaltsplan eingestellten Mittel zu hoch. Die Bestände an Grundausstattung und Friedenszusatzausstattung überschreiten das wirtschaftlich vertretbare Maß.

Der Bundesrechnungshof hat dies beanstandet. Er verkennt im übrigen nicht, daß ein Wirtschaftsvorrat zur Vermeidung von Verpassungsschwierigkeiten und zur Überbrückung von Lieferschwierigkeiten unentbehrlich ist. Grundsätzlich sollte dieser jedoch nach seinen Untersuchungen höchstens einen Jahresverbrauch umfassen. Er hat den Bundesminister gebeten, den Wirtschaftsvorrat zu verringern und zu kurz festgesetzte Tragezeiten zu ändern.

140. Das Bundesministerium hat hierzu ausgeführt, in den Verhandlungen mit dem Bundesministerium der Finanzen über die Voranschläge zu den Haushaltsplänen habe der Bundesrechnungshof den Ansätzen jeweils zugestimmt. In den ersten Jahren des Aufbaues der Bundeswehr hätten mangels entsprechender Erfahrungen den Berechnungen des Ersatzbedarfs ausschließlich die „vorläufigen Tragezeiten" zugrunde gelegt werden müssen, die damals nur geschätzt werden konnten. Der tatsächliche Verschleiß sei weder vorauszusehen noch hinreichend zuverlässig zu errechnen gewesen. Die zuverlässige Errechnung des Ersatzbedarfs sei auch dadurch erschwert worden, daß sich die Tragegewohnheiten der Soldaten für einzelne Kleidungsstücke erst mit dem Abschluß des Aufbaues der Bundeswehr „auf Grund der nicht abfließenden Bestände" gezeigt hätten. Im übrigen würden noch erhebliche Bestände an Grundausstattung für die Aushändigung von Alarmbekleidung an Reservisten — einschließlich der dazugehörigen Verpassungs- und Streuungsvorräte — und zur Deckung neuerlichen Bedarfs für verschiedene Zwecke benötigt. Ein großer Teil der vom Bundesrechnungshof festgestellten Bestände sei außerdem durch langes Tragen stark abgenutzt ge-

wesen oder habe sonst den militärischen Forderungen nicht mehr genügt. Deshalb müßten rund 200 000 Kampfanzüge mit Tragewerten unter 4/5 des Neuwertes ausgetauscht werden. Auch sollte grundsätzlich eine zweite Garnitur neuwertiger Kampfbekleidung einschließlich Kampfstiefel für die gesamte aktive Truppe für den Mob-Fall bereitstehen. Was den Wirtschaftsvorrat betreffe, so wäre die Versorgung der Truppe mit Bekleidung und persönlicher Ausrüstung nicht mehr gewährleistet, wenn dieser Vorrat höchstens im Rahmen eines Jahresverbrauchs gehalten würde. Schließlich seien seit 1962 die Ausgaben für den Ersatzbedarf laufend gesenkt worden, soweit das möglich gewesen sei.

141. Der Bundesrechnungshof hat diesen Ausführungen nicht folgen können. Bereits bei den Haushaltsverhandlungen für die Rechnungsjahre 1964 und 1965 hat er Bedenken gegen die nicht genügende Berechnung des Ersatzbedarfs auf Grund von vorläufigen, die Aussonderung nicht berücksichtigenden und mangels praktischer Erfahrungen zu niedrig festgesetzten Tragezeiten geäußert und zuverlässigere Unterlagen hierfür gefordert. Die Auswirkungen der Tragegewohnheiten der Soldaten auf den Ersatzbedarf hätten bereits erheblich früher erkannt werden können. Mit der Notwendigkeit, Alarmbekleidung an Reservisten auszuhändigen, können die überhöhten Bestände nicht begründet werden, weil die für diesen Zweck benötigten Stücke anderweit bereitgestellt worden sind. Die Ansicht, bei den vom Bundesrechnungshof als überhöht bezeichneten Beständen habe es sich zu einem großen Teil um stark abgenutzte oder um solche Stücke gehandelt, die sonst die an sie gestellten Anforderungen nicht mehr erfüllten, trifft nicht zu; es handelt sich dabei um neuwertige Bestände. Die Forderung nach Bereithaltung von Kampfanzügen mit Tragewerten von mindestens 4/5 oder gar einer zweiten neuwertigen Garnitur für die aktive Truppe ist bisher nicht erhoben worden. Sie bedarf eingehender Überprüfung. Selbst wenn aber hierfür rund 200 000 weitere Kampfanzüge benötigt würden, würden noch für mehrere Jahre reichende Wirtschaftsvorräte verbleiben. Schließlich ist eine Gefährdung der Versorgung der Truppe mit Bekleidung und persönlicher Ausrüstung bei Bemessung des Wirtschaftsvorrats im Rahmen eines Jahresverbrauchs im allgemeinen nicht zu befürchten, wenn rechtzeitig und zutreffend disponiert wird.

Im übrigen hat sich das Bundesministerium der Auffassung des Bundesrechnungshofes weitgehend angeschlossen. So hat es bei den Haushaltsverhandlungen für das Rechnungsjahr 1969 einer Senkung des ursprünglichen Ansatzes für den Ersatz von Bekleidung und persönlicher Ausrüstung in Höhe von rund 82 Millionen DM um rund 13 Millionen DM zugestimmt. Außerdem hat es im September 1968 neue, den Ersatzbedarf verringernde Tragezeiten bekanntgegeben und im Oktober 1968 neue Bestimmungen über die Ermittlung des Ersatzbedarfs erlassen.

Der Bundesrechnungshof wird nach Vorliegen ausreichender Erfahrungen prüfen, ob weitere Maßnahmen vorzuschlagen sind.

142. Beträchtliche Bestände an nicht getragener Bekleidung nicht gängiger Größen sind dadurch entstanden, daß bei der Beschaffung des Erst- und Ersatzbedarfs das Größenproblem noch nicht befriedigend gelöst war.

Zur Lösung dieses Problems, das nach wie vor erhebliche Schwierigkeiten bereitet, hat der Bundesminister in diesem Jahr durch das Bundeswehrverwaltungsamt im Einvernehmen mit den Wehrbereichsverwaltungen neue Formulare für das Anforderungsverfahren sowie die Lager- und Bestandskarteien ausarbeiten lassen, die die Ermittlung des Größenbedarfs erleichtern sollen.

Der Bundesrechnungshof hat gebeten, die Bemühungen um brauchbare Größenschlüssel möglichst bald abzuschließen. Er hat ferner angeregt, nicht gängige Größen, die weder durch Bestandsausgleich zwischen den Wehrbereichsverwaltungen noch durch Änderung bestimmungsgemäß verwendet werden können, zur Vermeidung unwirtschaftlicher Lagerhaltung auszusondern und mit größtmöglichem Nutzen zu verwerten.

143. Die Bestände an Dienst- und Ausgehanzügen, die zwar nicht mehr den vorgeschriebenen Tragewert haben, aber auch noch nicht aussonderungsreif sind, haben ständig zugenommen. Der Bundesrechnungshof hat gebeten zu prüfen, ob diese Bekleidung bis zur Dienstunbrauchbarkeit im Gefechts- und Geländedienst aufgetragen werden kann und ob die Anzugordnung entsprechend zu ändern sein wird.

Daraufhin hat der Bundesminister zunächst im Juni 1968 angeordnet, daß an die Rekruten zum Ausgehanzug auch Röcke und Tuchhosen mit 3/5 Tragewert sowie Röcke und Tuchhosen mit einem Tragewert von 2/5 an Stelle des zur Friedenszusatzausstattung gehörenden Arbeitsanzugs auszugeben sind.

Es bleibt abzuwarten, welche weiteren Anordnungen zum Abbau der in Rede stehenden Bestände getroffen werden.

144. Material und Modelle sind in der Vergangenheit häufig geändert worden. Dementsprechend waren in zunehmendem Umfang auslaufende Modelle aufzutragen, was erfahrungsgemäß Schwierigkeiten bereitet. Ein Modell sollte nur geändert werden, wenn dadurch wirklichen Mängeln durch Maßnahmen abgeholfen wird, deren Kosten wirtschaftlich vertretbar sind.

Eine besonders kostspielige Modelländerung war die Einführung der Uniform in Waffenfarben für Heer und Luftwaffe im Jahre 1962. Nach einer damaligen Berechnung des Bundesministeriums ließ allein die Paspelierung jährliche Mehrkosten von etwa 3¼ Millionen DM bei der Ersatzbeschaffung erwarten. Abweichend von dieser Berechnung, die davon ausging, daß die vorhandenen Bestände ohne Änderung aufgetragen würden, sind jedoch beträchtliche weitere Ausgaben für deren nachträgliche Paspelierung geleistet worden. So hat in

einem Wehrbereich die Ausstattung von rund 160 000 Tuch- und Regenmänteln mit paspelierten Schulterklappen rund 615 000 DM und die Änderung von 17 500 Schirmmützen alter Art rund 60 000 DM gekostet.

145. Die Einführung der Uniform in Waffenfarben verursachte auch Versorgungsschwierigkeiten und Verwaltungsaufwand in beträchtlichem Umfange. So müssen die beim Heer in 45 verschiedenen Größen benötigten Röcke und Tuchhosen nunmehr in 13 verschiedenen Waffenfarben vorgehalten werden. Das bedingt insbesondere größere Vorräte und erhöhten Bedarf an Lagerraum.

Der Bundesrechnungshof bezweifelt nach alledem, daß die Einführung der Uniform in Waffenfarben eine ihren Aufwand rechtfertigende Maßnahme war, zumal vielfach die Auffassung vertreten wird, daß die Uniform auch mit geringerem Aufwand hätte verbessert werden können. Zur Beseitigung von Versorgungsschwierigkeiten und zur Erzielung von Einsparungen hat der Bundesrechnungshof angeregt, den Aufwand für die Uniform in Waffenfarben einzuschränken, insbesondere die Paspelierung der Tuchhose und des Rockkragens wegfallen zu lassen.

Der Bundesminister hat politische, militärische und personalwirtschaftliche Gründe geltend gemacht, die den seinerzeit errechneten Aufwand für die Einführung einer attraktiveren Uniform als angemessen und gerechtfertigt erscheinen ließen. Dieser Hinweis vermag nicht die Bedenken zu beseitigen, die der Bundesrechnungshof auf Grund fortdauernder nachteiliger Auswirkungen dieser Maßnahme hierzu geäußert hat. Ihnen soweit wie möglich abzuhelfen, ist um so mehr geboten, als der mit der Einführung der Uniform in Waffenfarben auf personalwirtschaftlichem Gebiet erstrebte Erfolg ausgeblieben ist. Der Bundesminister ist der Anregung, die Paspelierung der Tuchhose wegfallen zu lassen, im Erlaß vom 16. Juli 1968 nachgekommen. Äußerungen zu den weiteren in diesem Zusammenhang vom Bundesrechnungshof gegebenen Anregungen stehen noch aus.

146. Die Ausstattung der Soldaten mit Bekleidung und persönlicher Ausrüstung (Grundausstattung und Friedenszusatzausstattung) ist zu vielfältig, zu umfangreich und deshalb zu teuer; sie kostet je Soldat etwa 1500 DM. Zudem belasten ihre Aufbewahrung, ihre Pflege und ihr Transport im Falle von Versetzungen und Kommandierungen den Soldaten erheblich.

Der Bundesrechnungshof hat angeregt, das Ausstattungssoll auf das unbedingt notwendige Maß zu beschränken. Er hat hierzu im einzelnen Vorschläge gemacht. Das Bundesministerium hat im Oktober 1968 mitgeteilt, daß diese Vorschläge zur Zeit unter Einschaltung der Truppe eingehend geprüft würden.

147. Der Aufwand für die zur Vehütung mißbräuchlicher Wiederverwendung angeordnete Entwertung dienstunbrauchbarer Bekleidung und persönlicher Ausrüstung (je nach Gegenstand durch Stempeln, Lochen, Einreißen oder Deformieren) vor der Abgabe zur Verwertung ist beträchtlich. Er betrug z. B. in einem Wehrbereich im Rechnungsjahr 1966 (ohne Betriebskosten und anteilige Gehälter für das Aufsichtspersonal) über 100 000 DM. Der Bundesrechnungshof hat empfohlen, die Entwertung einzuschränken.

Der Bundesminister hat im Oktober 1968 die bisherigen Bestimmungen über die Klassifizierung, Entmilitarisierung und Deformierung der Stücke gelockert.

148. Zur Erzielung größerer Wirtschaftlichkeit sollte die Einführung der Selbstbewirtschaftung in Betracht gezogen werden, die sich früher bewährt hat und vom Bundesgrenzschutz übernommen worden ist. Der Bundesrechnungshof hat dem Bundesminister vorgeschlagen, diese Frage zu prüfen. Die Prüfung ist zugesagt.

149. Die Eörterungen über die Ergebnisse örtlicher Prüfungen und Erhebungen zur Bekleidungswirtschaft der Bundeswehr sind noch nicht abgeschlossen.

Unterbringung

(Kapitel 14 12 für die Rechnungsjahre 1960 bis 1967)

Kasernenneubauten

(Titel 711 bis 716)

Mauerwerks- und Feuchtigkeitsschäden bei Unterkunftsgebäuden

150. Bei einer Anzahl der in den letzten Jahren für die Bundeswehr errichteten Truppenunterkünfte sind am Sichtmauerwerk der Außenwände zum Teil erhebliche Schäden aufgetreten. Die Klinkersteine oder Vormauerziegel der Verblendung zeigten — besonders an den Wetterseiten der Gebäude — Abblätterungen der Oberflächen bis zu 10 mm Stärke. Durch die schadhaften Steine und durch die undichten Fugen konnte das Niederschlagswasser in das Mauerwerk eindringen. Das hatte zur Folge, daß die hinter diesen Mauern befindlichen Räume wegen der zunehmenden Wandfeuchtigkeit in ihrer Nutzung beeinträchtigt wurden oder nicht mehr zu benutzen waren. Nach den Beobachtungen des Bundesrechnungshofes sind bislang etwa 30 Truppenunterkünfte der Bundeswehr von derartigen Schäden — in unterschiedlichem Umfang — betroffen worden.

Die Außenwände der schadhaften Gebäude bestehen in der Mehrzahl aus einem 24 cm starken Tragmauerwerk aus Hochlochziegeln oder Hintermauersteinen mit einer 11,5 cm starken Verblendung aus Klinkersteinen oder Vormauerziegeln ohne Isolierung oder Hohlschicht. Die Baudienststellen haben die zur Verblendung verwendeten Steine meist gemeinsam mit den mit der Planung beauftragten freischaffenden Architekten an Hand von Steinproben

der Ziegeleien ausgewählt, ohne sie vorher auf ihre Eignung prüfen.

Nach dem Ergebnis der von der Bauverwaltung veranlaßten Untersuchungen sind die Feuchtigkeitsschäden durch die Verwendung von nicht frostbeständigen Vormauerziegeln und Klinkern oder durch deren unsachgemäße Verarbeitung verursacht worden. Nach den Erhebungen des Bundesrechnungshofes wurden in den vergangenen Jahren für die Behebung der Schäden rund 900 000 DM aufgewendet. Da die Schäden überwiegend erst auftraten und sichtbar wurden, nachdem die mit den Unternehmern vertraglich vereinbarte zweijährige Gewährleistungsfrist abgelaufen war, konnten die Baufirmen nicht mehr zur unentgeltlichen Mängelbeseitigung herangezogen werden.

151. Der Bundesrechnungshof hat wegen des großen Umfanges der Schäden vor allem empfohlen, die Ausführung von Außenwänden als Verblend-(Sicht-)Mauerwerk nur dort zuzulassen, wo diese Bauweise seit langem üblich ist, zumal da nach den gewonnenen Erkenntnissen nicht überall Fachkräfte mit den notwendigen Erfahrungen im ordnungsmäßigen Vermauern und Verfugen von Klinkern und Vormauersteinen zur Verfügung stehen. Er hat deshalb zur Vermeidung weiterer Schäden und der dadurch bedingten hohen Instandsetzungskosten empfohlen, die Finanzbauverwaltungen der Länder anzuweisen, diese Gesichtspunkte künftig bei Neubauten für die Bundeswehr zu berücksichtigen.

152. Der Bundesminister hat von einer solchen Weisung abgesehen, da es sich bei der Ziegelbauweise um ein allgemein übliches Verfahren handle. Er hat aber die Länderbauverwaltungen angewiesen, auf eine solche Ausführung dann zu verzichten, wenn nach den Erfahrungen der verantwortlichen Baubeamten die für die Übernahme der Arbeiten in Betracht kommenden Bauunternehmer keine Gewähr für eine mangelfreie Ausführung bieten sollten. Sofern es bei der Wahl von Ziegelsichtmauerwerk bleibe, sei es notwendig, die Detailpläne und Leistungsbeschreibungen unter Beachtung der vom Bundesverband der Deutschen Ziegelindustrie e. V. herausgegebenen technischen Hinweise über die Ausführung von Ziegelsichtmauerwerk sorgfältig zu prüfen. Außerdem hat er empfohlen, die Gewährleistungsfrist für das Ziegelsichtmauerwerk auf fünf Jahre auszudehnen, weil nach allgemeinen Erfahrungen vorhandene Mängel erst nach drei und mehr Jahren zu erkennen seien.

Der Bundesrechnungshof wird bei seinen künftigen Prüfungen beobachten, ob und mit welchem Erfolg die zuständigen Bauverwaltungen die Hinweise beachten.

Preisnachlaß

153. Eine Baufirma hat in den Jahren 1960 und 1961 in einer Truppenunterkunft mehrere Panzerunterstell- und Kraftfahrzeughallen gebaut. Bei der Bezahlung der Bauleistungen hat es die Baudienststelle versäumt, von den Rechnungsbeträgen den vereinbarten Preisnachlaß von 3 v. H. abzuziehen. Der dadurch an die Firma zuviel gezahlte Betrag zuzüglich der aufgelaufenen Zinsen belief sich insgesamt auf rund 98 000 DM.

Auf Verlangen des Bundesrechnungshofes ist der Betrag zurückgefordert und wieder vereinnahmt worden.

Bau von Erprobungsstellen und Magnetischen Meßstellen

(Titel 725)

Abrechnung über Bauleistungen für einen Flugplatz

154. Eine Arbeitsgemeinschaft mehrerer Baufirmen hatte in den Jahren 1960 bis 1965 im Auftrage eines Finanzbauamtes für den Flugplatz einer Erprobungsstelle der Luftwaffe umfangreiche Erd- und Schwarzdeckenarbeiten auszuführen.

Nach dem Vertrag sollte auf dem vermörtelten Kiesunterbau der rund 200 000 m^2 großen Schulterflächen der Startbahn eine 2 cm starke Misch-Makadamdecke im Heißeinbau aufgebracht werden. Für diese Leistung waren 2,40 DM/m^2 vereinbart worden. Aus Gründen, die vom Auftragnehmer nicht zu vertreten waren, verzögerte sich die Herstellung der Schwarzdecken erheblich. Um den vorgesehenen Fertigstellungstermin für die gesamte Anlage einzuhalten, bat das Finanzbauamt die Arbeitsgemeinschaft, die Arbeiten im Herbst und Winter 1960/1961 auszuführen. Die Arbeitsgemeinschaft erklärte sich hierzu zwar grundsätzlich bereit; sie machte jedoch die Ausführung während der ungünstigen Jahreszeit davon abhängig, daß sie an Stelle von heiß einzubauendem Material ein für solche Witterungsverhältnisse besser geeignetes kalt einzubauendes Mischgut verwenden könne. Sie verlangte hierfür einen Preis von 3,20 DM/m^2. Wegen der Dringlichkeit der Baumaßnahme gingen das Finanzbauamt und die zuständige Oberfinanzdirektion auf dieses Angebot ein.

Bei der Durchsicht der Tagesberichte der Arbeitsgemeinschaft hat der Bundesrechnungshof festgestellt, daß der Makadambelag ausschließlich in den verhältnismäßig milden Herbst- und Frühjahrsmonaten aufgebracht worden war und die Bauarbeiten während der kälteren Wintermonate geruht hatten. Hiernach hatte keine Notwendigkeit bestanden, den Makadambelag im Kalteinbau auszuführen. Da sich außerdem Zweifel ergaben, ob die in Rechnung gestellte Leistung tatsächlich ausgeführt worden war, hat der Bundesrechnungshof aus dem Makadambelag Proben entnehmen und untersuchen lassen. Das mit der Untersuchung betraute staatliche Materialprüfungsamt stellte fest, daß für den überwiegenden Teil der Startbahnschultern ein heiß einzubauendes Mischgut verwendet worden war. Nach den Berechnungen des Finanzbauamtes ist der Arbeitsgemeinschaft danach für rund 178 000 m^2 Asphaltflächen der für einen Kalteinbau vereinbarte Preis von 3,20 DM/m^2 zu Unrecht bezahlt worden.

155. Im Zusammenhang mit der Durchführung der Erdarbeiten hatte dieselbe Arbeitsgemeinschaft eine frühere Kiesgrube aufzufüllen, die sich im Baubereich der Start- und Rollbahn befand. Sie stellte hierfür rund 18 400 m^3 Frostschutzkies in Rechnung. Nach dem Vertrag sollte der Kies innerhalb des Grubenbereiches aber nur für die Dammschüttungen bei der Start- und Rollbahn verwendet, der übrige Teil der Grube dagegen mit dem aus den Abtragsflächen der Baustelle gewonnenen Boden zugeschüttet werden. Diese Leistung hatte die Arbeitsgemeinschaft ohne besondere Vergütung zu erbringen, weil Antransport und Einbau dieses Bodens bereits mit dem für den Erdabtrag vereinbarten Preis als Nebenleistung abgegolten waren.

Der Bundesrechnungshof hat auch in diesem Fall das eingebaute Material näher untersuchen lassen. Dabei ergab sich, daß Frostschutzkies nur im Bereich der Dammschüttungen für die Start- und Rollbahn eingebaut worden war. Im übrigen Teil der Grube bestand das Schüttmaterial vorwiegend aus kiesigem Sand, der in seiner Zusammensetzung dem in den Abtragsflächen gewonnenen Boden entsprach. Auf Grund dieses Ergebnisses hat das Finanzbauamt ermittelt, daß der Arbeitsgemeinschaft rund 8200 m^3 Frostschutzkies zuviel bezahlt worden waren.

156. Für das erschwerte Einbringen des Frostschutzkieses und des Auffüllbodens im Grundwasserbereich der Kiesgrube sollte die Arbeitsgemeinschaft eine zusätzliche Vergütung von 0,60 DM/m^3 erhalten. Dieser Zuschlag wurde ihr aber für die gesamte Einbaumenge von rund 18 400 m^3 gezahlt.

Nach den Erhebungen des Bundesrechnungshofes lag der Grundwasserspiegel der Kiesgrube etwa 1,50 m unter der Erdoberfläche. Bei dieser Sachlage stand der Arbeitsgemeinschaft nach dem Vertrag für den oberhalb des Grundwasserstandes eingebrachten Auffüllboden keine besondere Vergütung zu. Sie hat demnach für die Abgeltung dieser Leistung rund 5 300 m^3 Auffüllboden zuviel in Ansatz gebracht. Das Finanzbauamt hat den Ansatz nicht berichtigt.

157. Schließlich hat das Finanzbauamt als zusätzliche Vergütung für den während der Baudurchführung infolge erheblicher Mengenüberschreitungen entstandenen Mehraufwand an Baustellengemeinkosten an die Arbeitsgemeinschaft rund 232 600 DM gezahlt. Es hat dabei außer acht gelassen, daß die Arbeitsgemeinschaft bei der Ermittlung des Betrages — abweichend von der in der VOB/B vorgesehenen Regelung — die gegenüber der Vertragssumme eingetretene Kostenüberschreitung nicht um 10 % gekürzt, sondern in voller Höhe angesetzt und als anrechenbare Baustellengemeinkosten auch Vergütungen für Leistungen angesehen hatte, für die der Mehraufwand für die Gerätevorhaltung bereits mit den vereinbarten Preisen abgegolten war.

158. Auf Veranlassung des Bundesrechnungshofes hat das Finanzbauamt die Rechnung der Arbeitsgemeinschaft berichtigt. Danach waren rund 244 000 DM zuviel gezahlt. Zum Ausgleich weiterer Abrechnungsdifferenzen, die wegen des inzwischen eingetretenen Zeitablaufs nicht mehr restlos aufgeklärt werden konnten, hat sich der Auftragnehmer bereit erklärt, außerdem rund 19 000 DM zu erstatten.

Von dem Gesamtbetrag von rund 263 400 DM sind inzwischen 194 700 DM gegen eine andere Forderung der Arbeitsgemeinschaft aufgerechnet worden. Den Restbetrag von 68 700 DM wird der Auftragnehmer zurückzahlen.

Der Bundesrechnungshof wird die Abwicklung der Restforderung überwachen.

Bau von Depots

(Titel 734)

Ausführung und Abrechnung von Tiefbauarbeiten

159. Eine andere Arbeitsgemeinschaft hatte im Auftrag eines Bauamtes in den Jahren 1962 bis 1964 für ein Korpsdepot die Erd- und Straßenbauarbeiten auszuführen. Nach dem Vertrag sollte im Bereich der Straßen- und Abstellflächen die Frostschutzschicht in einer Stärke von mindestens 40 cm eingebaut und nach dem Flächenmaß abgerechnet werden. Das Entgelt für die wegen der unterschiedlichen Querneigungen zwischen dem Erdplanum (4 %) und dem Straßenplanum (2 %) einzubringenden Mehrmassen von etwa 10 % war in den vereinbarten Einheitspreisen enthalten.

Bei der Rechnungsprüfung stellte sich heraus, daß in den der Rechnung beigefügten Skizzen einzelner Querprofile die Frostschutzschicht entgegen dem Vertrag nur in einer mittleren Stärke von 40 cm hergestellt war. Der Bundesrechnungshof forderte deshalb das Bauamt auf, die Leistung neu zu berechnen und den Unterschiedsbetrag von rund 77 400 DM von einer der Arbeitsgemeinschaft noch zustehenden Restforderung abzusetzen. Diese erhob jedoch Einspruch und erklärte, daß die Frostschutzschicht vertragsmäßig ausgeführt worden sei. Der Bundesrechnungshof hat daraufhin eine eingehende örtliche Untersuchung veranlaßt. Hierbei wurden in großem Umfang Minderstärken der Frostschutzschicht festgestellt. Aus den nachgewiesenen Minderleistungen ergab sich nunmehr eine Überzahlung in Höhe von rund 114 000 DM.

160. Für den Transport des Mutterbodens machte die Arbeitsgemeinschaft Mehrkosten von rund 454 000 DM geltend. Sie begründete die Forderung damit, daß sie wegen der ungünstigen Baustellenverhältnisse den überwiegenden Teil des Mutterbodens auf eine größere Entfernung habe abfahren müssen, als nach dem Vertrag vereinbart gewesen sei. Das Bauamt erkannte diese Begründung an und sagte der Arbeitsgemeinschaft eine zusätzliche Vergütung zu.

Bei der Rechnungsprüfung wurde festgestellt, daß die Arbeitsgemeinschaft bei der Preisermittlung für die zusätzliche Leistung auch Teilleistungen berücksichtigt hatte, die bereits mit dem Entgelt für die ursprünglich vereinbarte Leistung abgegolten waren. Der Bundesrechnungshof forderte deshalb das Bauamt auf, die Preise entsprechend zu kürzen.

Das Bauamt hat nach langwierigen Verhandlungen mit der Arbeitsgemeinschaft erreicht, daß das Entgelt für die größeren Transportweiten um rund 226 800 DM herabgesetzt wurde.

161. Schließlich ergab sich, daß die Arbeitsgemeinschaft einzelne Teilleistungen nicht in dem Umfang und der Beschaffenheit ausgeführt hatte, wie es nach dem Vertrag vereinbart worden war.

Der Bundesrechnungshof hat gefordert, die Vergütung für die vertragswidrig ausgeführten Leistungen um rund 19 700 DM zu mindern.

Die Arbeitsgemeinschaft hat die Prüfungsergebnisse anerkannt. Daraufhin wurde die Schlußrechnungssumme um insgesamt rund 360 500 DM gekürzt.

Bau von Standortmunitionsniederlagen

(Titel 806)

Berechnung und Bezahlung von Bauleistungen bei der Herstellung einer Zufahrtsstraße

162. Eine Baufirma stellte im Jahre 1965 für eine Standortmunitionsniederlage der Bundeswehr die rund 3 130 m lange Zufahrtsstraße her. Die von ihr berechneten Bauleistungen waren im einzelnen durch Geländeaufnahmen und Aufmaße belegt, deren Richtigkeit ein Vertreter der Firma und ein Bediensteter der örtlichen Bauleitung des Finanzbauamtes bescheinigt hatten.

Bei der Rechnungsprüfung traten Zweifel auf, ob die Firma die Leistungen in dem von ihr berechneten Umfang erbracht hatte. Insbesondere erschien es fraglich, ob ein zusätzlicher Aushub von ungeeignetem Baugrund und ein Auffüllen mit Frostschutzkies in dem in Rechnung gestellten Ausmaß notwendig gewesen seien.

Der Bundesrechnungshof hat die Aushubtiefe und die Stärke der Kiesschicht durch Schürfungen überprüfen lassen. Die Untersuchungen ergaben sowohl für den Bodenabtrag als auch für den Einbau des Kieses eine Minderleistung von rund 7150 Kubikmetern.

Das Finanzbauamt hat die Unterschiede darauf zurückgeführt, daß man beim Höhenaufmaß für das Rohplanum der Straße möglicherweise von einem falschen Festpunkt ausgegangen sei. Der Bundesrechnungshof konnte diese Angaben nicht nachprüfen, weil die nur behelfsmäßig errichteten Festpunkte inzwischen wieder entfernt worden waren.

163. Für den Abbau von leichtem und schwerem Fels ist der Firma vereinbarungsgemäß eine Zulage zum Preis für den Abbau gewöhnlichen Bodens gezahlt worden. Es handelte sich aber bei dem Baugrund, für dessen Abbau die Zulage gewährt wurde, nicht um Fels, sondern um einen stark mit Geröll, Geschiebe und Steinen bis zu 200 mm Durchmesser durchsetzten Mergel, der als schwerer Boden (Bodenklasse 2.26 — DIN 18 300) zu klassifizieren war. Die für den Abbau von Fels vorgesehene Zulage durfte daher nicht gezahlt werden.

164. Schließlich führte eine vom Bundesrechnungshof veranlaßte Überprüfung des Kieseinbaues bei den Straßenbanketten und der Andeckung des Mutterbodens auf den Straßenböschungen zu einer weiteren Berichtigung der Firmenrechnung zugunsten des Bundes.

Durch die fehlerhafte Abrechnung sind der Firma insgesamt rund 75 300 DM zuviel gezahlt worden.

Der Bundesrechnungshof hat verlangt, diesen Betrag, ferner Zinsen in Höhe von rund 4800 DM von der Firma zurückzufordern. Das ist inzwischen geschehen.

Gemeinsame NATO-Infrastruktur auf dem Gebiet der Bundesrepublik ab Tranche VII b

(Titel 960)

Ausführung und Abrechnung von Bauleistungen für eine Flugzeug-Abwehrstellung

165. Ein Finanzbauamt hat im Jahre 1962 entsprechend den vom Bundesminister für die beschleunigte Durchführung von NATO-Infrastrukturmaßnahmen bekanntgegebenen Weisungen die Bauleistungen für eine Flugzeug-Abwehrstellung nach Einholung mehrer Angebote an eine aus fünf Baufirmen gebildete Arbeitsgemeinschaft freihändig vergeben. Mit der örtlichen Bauleitung und der Abrechnung beauftragte es ein privates Ingenieurbüro. Bei der Rechnungsprüfung ergab sich, daß die beim Bodenabtrag und Aushub der Baugruben und Rohrgräben angefallenen Erdmassen den in der DIN 18 300 der VOB/C festgelegten Bodenklassen nicht richtig zugeordnet waren. Insbesondere hatte die Arbeitsgemeinschaft mehr Felsabbau berechnet, als nach den vom Bundesrechnungshof nachträglich veranlaßten Baugrunduntersuchungen angefallen sein konnte. Zum anderen waren die Massenberechnungen fehlerhaft, weil die Aufmaß- und Abrechnungsbestimmungen der VOB/C nicht beachtet worden waren. In mehreren Fällen konnte nachgewiesen werden, daß die von der Arbeitsgemeinschaft und dem Ingenieurbüro gemeinsam ermittelten Aufmaße zahlreiche Fehler enthielten. Schließlich ergab sich, daß einzelne Teilleistungen nicht in dem Umfang und der Güte ausgeführt worden waren, wie es der Vertrag vorschrieb.

166. Der Bundesrechnungshof hat die zuständige Oberfinanzdirektion gebeten, das Finanzbauamt anzuweisen, die Rechnungsunterlagen erneut sorgfältig zu prüfen und die Abrechnungsfehler im Ein-

vernehmen mit der Arbeitsgemeinschaft zu berichtigen. Er hat ferner gefordert, daß für die nicht vertragsgerecht ausgeführten Bauleistungen die Preise angemessen zu mindern sind.

Die Arbeitsgemeinschaft hat daraufhin die Abrechnungsunterlagen berichtigt und im März 1966 neue Schlußrechnungen vorgelegt. Die vom Bundesrechnungshof der Bauverwaltung gegenüber getroffenen Beanstandungen wurden dabei berücksichtigt. Bei einem Vergleich der ursprünglichen mit den neu festgestellten Rechnungsendsummen ergab sich, daß der Arbeitsgemeinschaft rund 193 000 DM zuviel gezahlt worden waren. Der Bundesrechnungshof hat verlangt, daß dieser Betrag zuzüglich der aufgelaufenen Zinsen von rund 31 000 DM und der für die Bodenuntersuchungen aufgewendeten Kosten von rund 6000 DM zurückgefordert wird. Die Arbeitsgemeinschaft hat inzwischen einen Teilbetrag von rund 165 000 DM erstattet. Der Restbetrag von 65 000 DM soll gegen eine Forderung der Arbeitsgemeinschaft aus einem anderen Bauvorhaben aufgerechnet werden.

Der Bundesrechnungshof wird die Abwicklung der Restforderung überwachen.

Kalkulation von Preisen und Anerkennung von Zusatzforderungen für Bauleistungen

167. Eine andere aus drei deutschen Firmen bestehende Arbeitsgemeinschaft hatte in den Jahren 1961 bis 1963 im Auftrag eines Finanzbauamtes Bauleistungen für eine Bodenraketen-Stellung auszuführen. Im Zusammenhang mit den Erdarbeiten fielen verschiedene zusätzliche Leistungen an, für die keine Preise vereinbart worden waren. Die Arbeitsgemeinschaft reichte deshalb für die neuen Leistungen Nachtragsangebote mit den zugehörigen Kalkulationsunterlagen ein, die das Finanzbauamt ohne ausreichende Prüfung anerkannte.

Das Finanzbauamt hat nicht beachtet, daß die Arbeitsgemeinschaft bei der Preisermittlung für eine umfangreiche Sandlieferung den Transportkostenanteil zu hoch angesetzt hatte, weil sie — wie von der zuständigen Preisbehörde bestätigt wurde — von einem falschen Tarifsatz ausgegangen war. Dadurch lag der Preis für die geforderte Leistung um 5,32 DM/m^3 höher, als ihn das Finanzbauamt unter Beachtung der Preisvorschriften hätte anerkennen dürfen.

Auch bei der Kalkulation des Preises für den nachträglich angeordneten Abtransport von überschüssigem Boden war die Arbeitsgemeinschaft von einer falschen Grundlage ausgegangen, indem sie — abweichend von den Allgemeinen Vertragsbedingungen der VOB/B — einen für eine andere Leistung vereinbarten Preis angesetzt hatte, der auf die zusätzliche Leistung nicht anwendbar war. Der für die Bodenabfuhr geforderte Preis lag deshalb um etwa 2,20 DM/m^3 zu hoch.

168. Der Bundesrechnungshof hat beanstandet, daß das Finanzbauamt die Preise der Nachtragsangebote nicht ausreichend geprüft hat. Er hat auch im vorliegenden Fall die zuständige Oberfinanzdirektion gebeten, das Finanzbauamt anzuweisen, sich mit der Arbeitsgemeinschaft wegen der Berichtigung der vereinbarten Einheitspreise auseinanderzusetzen. Die langwierigen und schwierigen Verhandlungen, in die auch Nebenleistungen einbezogen wurden, deren Bezahlung die Arbeitsgemeinschaft verlangte, obwohl die Lohn- und Sachaufwendungen hierfür bereits mit den Preisen des Hauptangebotes abgegolten waren, konnten erst im Jahre 1967 abgeschlossen werden. Danach wurde die von der Arbeitsgemeinschaft eingereichte, noch nicht bezahlte Schlußrechnung um rund 174 000 DM gekürzt.

Schiffe und Marinegerät

(Kapitel 14 18)

Beschaffung von Schiffen

(Titel 975 für die Rechnungsjahre 1957 bis 1968)

Beschaffung von Schnellen Minensuchbooten (SM-Booten)

169. Im Jahre 1957 gab der Bundesminister auf Grund einer „Vorläufigen kurzen Bauvorschrift" eine Serie von 30 SM-Booten in reiner Holzbauweise in Auftrag, obwohl die Entwicklung des Schiffstyps zu dieser Zeit noch nicht abgeschlossen war. Dies hatte zur Folge, daß 1962, als die ersten Boote etwa 3 Jahre in Dienst waren, für rund 7,5 Millionen DM Änderungen der Konstruktion und Reparaturen vorgenommen werden mußten, damit die Boote einsatztauglich wurden.

Außer diesen konstruktiven Mängeln hatten die Boote aber auch Materialfehler, die ihre Einsatzfähigkeit nach kurzer Zeit beeinträchtigten. Bereits im Jahre 1961 hatte die Vorbauwerft auf einem Boot Fäulnisschäden an den Sperrholzplatten der Aufbauten entdeckt und die schadhaften Teile erneuert, dem Auftraggeber davon aber keine Mitteilung gemacht. Etwa zur gleichen Zeit stellte die Bauaufsicht der Bundeswehr auch an anderen SM-Booten Fäulnisschäden fest. Ihr Leiter veranlaßte daraufhin die Werft, die Schäden auszubessern. Er traf aber keine weiteren Maßnahmen zur Untersuchung der Schadensursache, da er auf Grund einer Erörterung mit den Holzfachleuten der Werft zu der irrigen Annahme gelangte, daß es sich bei den Schäden um allgemeine Verrottungserscheinungen handele. Die Werft verwandte die bereits beschafften Sperrholzplatten für die restlichen Boote weiter. Anfang des Jahres 1964 traten Schäden in größerem Umfang auf, so daß alle Boote reparaturbedürftig wurden und Einsatzbeschränkungen unterworfen werden mußten. Erst jetzt wurden eingehende Laboruntersuchungen in die Wege geleitet. Sie ergaben, daß für die Boote z. T. eine Sperrholzart verwendet worden war, die nicht witterungsbeständig und die für Pilze anfällig ist. Die befallenen Sperr-

holzplatten wurden danach durch gesunde Hölzer ersetzt; von einer Auswechselung aller Sperrholzteile mußte aus wirtschaftlichen Gründen Abstand genommen werden.

Der Schaden wurde auf 5 Millionen DM geschätzt. Die Folgeschäden (verminderte Lebensdauer der Boote, eingeschränkte Verwendungsmöglichkeit) waren nicht zu beziffern.

Am 12. Mai 1966 schloß der Bundesminister mit der Vorbauwerft einen Vergleich. Darin verpflichtete sich die Werft, von dem aus der Verwendung ungeeigneten Sperrholzes entstandenen Schaden 1 372 500 DM zu übernehmen. Zwei Nachbauwerften beteiligten sich vergleichsweise mit je 100 000 DM an der Schadensdeckung.

170. Der Bundesrechnungshof hat beanstandet, daß die Konstruktion nicht vor der Vergabe der Serienaufträge eingehend untersucht und mit einem Versuchsboot erprobt, daß keine ausführliche Baubeschreibung aufgestellt worden ist und daß die Bauaufsicht nicht schon beim Auftreten der ersten Fäulnisschäden eingehende Untersuchungen veranlaßt hat.

Das Bundesministerium hat erwidert, die Bauweise der Boote sei z. Z. ihrer Konstruktion im allgemeinen Bootsbau üblich gewesen und habe sich bei herkömmlichen Fahrzeugen auch bewährt. Für Fahrzeuge von der Größe und Geschwindigkeit der SM-Boote hätten allerdings praktische Erfahrungen gefehlt. Die wenigen damals in seinem Bereich verfügbaren technischen Fachleute seien nicht in der Lage gewesen, sämtliche Bauunterlagen eingehend zu prüfen und die mangelhafte Konstruktion der Boote zu erkennen. Schäden seien im übrigen vorwiegend dort festgestellt worden, wo fehlerhaftes Material verwendet worden sei und wo die Arbeitsausführung mangelhaft und die Detailkonstruktion unzweckmäßig gewesen sei.

Der von militärischer Seite gewünschte schnelle Aufbau der Flotte habe lange Bauzeiten bei den ersten neuen Schiffstypen nicht zugelassen. Auch sei zu berücksichtigen, daß Bau und Erprobung eines Musterbootes die Auslieferung des ersten Serienbootes um mindestens 2½ Jahre verzögert hätten. Außerdem müsse bezweifelt werden, daß die Konstruktionsmängel nach einer Erprobungszeit von einem halben bis einem Jahr bereits hätten entdeckt werden können.

Der Leiter der Bauaufsicht sei für die verspätete Ermittlung der Ursachen der Holzschäden, insbesondere dafür, daß er die Fäulnisschäden irrtümlich auf allgemeine Verrottungserscheinungen zurückgeführt habe, nicht verantwortlich zu machen. Die ersten Boote seien bei ihrer Ablieferung frei von Fäulnisschäden gewesen. Die Bauaufsicht habe nicht gewußt, welche Sperrholzart verwendet worden sei. Im übrigen hätten der Germanische Lloyd, der Holzlieferant, die Werft und die Bauaufsicht keine praktischen Erfahrungen mit der Sperrholzart gehabt und deren Nachteile im Schiffbau nicht gekannt. Die zum Bau verwendeten einzelnen Holzplatten seien vom Germanischen Lloyd mit einem Prüfstempel versehen und ausdrücklich als zum Schiffbau geeignet klassifiziert gewesen. Der Germanische Lloyd habe erst im Jahre 1967, nachdem ihm die Schäden bei den SM-Booten bekanntgeworden seien, Vorschriften erlassen, welche die Sperrholzart als Schiffsbaumaterial ausschließen. Bei Anlegen eines strengen Maßstabes aus der heutigen Sicht müsse zwar eingeräumt werden, daß der Leiter der Bauaufsicht bereits damals Laboruntersuchungen hätte veranlassen müssen. Die Unterlassung dieser Maßnahme könne jedoch nach Beurteilung aller Umstände im Zeitpunkt der Schadensfeststellung nicht als gröbliche Verletzung seiner Dienstpflichten angesehen werden.

171. Der Bundesrechnungshof hat dem in den wesentlichen Punkten nicht folgen können. Gerade wegen des Mangels an Fachleuten, der eine ausreichende Prüfung der Konstruktion und des Materials sowie eine hinreichende Überwachung der Baumaßnahmen nicht zuließ, hätte zunächst der neue Bootstyp zu Ende entwickelt, ein Typ-Boot gebaut und dieses vor Vergabe der Serie erprobt werden müssen. Die Bau- und Erprobungszeit des Typ-Bootes hätte dann zur Erstellung einer genauen Bauvorschrift und zu eingehenderer Arbeitsvorbereitung für die Serienfertigung brauchbarer Fahrzeuge genutzt werden können. Auch die militärische Forderung, daß die Verbände der Marine schnell aufzustellen seien, kann den Bau mangelhafter Schiffe nicht rechtfertigen. Die Verteidigungsbereitschaft wurde dadurch nicht erhöht.

Der Bundesminister ist mit dem Bundesrechnungshof der Auffassung, daß künftig Waffen und Geräte erst dann beschafft werden, wenn sie beschaffungsreif, also auch erprobt sind. Was die Fäulnisschäden an den SM-Booten betrifft, so hätte sich die Bauaufsicht auch aus damaliger Sicht ohne eingehendere Prüfung nicht mit der Annahme begnügen dürfen, sie seien auf allgemeine Verrottungserscheinungen zurückzuführen.

Bau von Klein-U-Booten

172. Im Januar 1958 beauftragte der Bundesminister eine Werft, kleine Kampf-U-Boote mit besonderen Ortungseigenschaften zu entwickeln. Sie sollten billig sein und schnell zur Verfügung stehen. Im November 1958 genehmigte er den erarbeiteten Typ-Entwurf. Mitte Juli 1959 wurden die Konstruktionsarbeiten, Bauzeichnungen und ein Anschauungsmodell in Auftrag gegeben. Am 24. März 1960 erhielt die Werft den Auftrag, 3 Typ-Boote zu bauen, obwohl die Konstruktion noch nicht in allen Teilen den militärischen Forderungen entsprach. Nach ihrer Erprobung, die bereits für Mitte 1961 vorgesehen war, sollte dann über den Serienbau entschieden werden.

Die Verträge waren hinsichtlich der Leistung, des Preises und der Liefertermine darauf abgestellt, daß die Boote mit herkömmlichem Stahl gebaut würden, obgleich schon Anfang Juni 1959 entschieden worden war, daß von sofort an alle U-Boote amagne-

tisch zu bauen seien, und die Werft auch schon damit begonnen hatte, die Konstruktion entsprechend umzustellen und die Fertigung in der neuen amagnetischen Bauweise vorzubereiten.

Unmittelbar nach der Auftragsvergabe entfiel das militärische Interesse an kleinen Kampf-U-Booten, nachdem der Bundesrepublik Deutschland gestattet worden war, größere U-Boote zu bauen. Im Bundesministerium der Verteidigung ging die Auffassung deshalb teilweise dahin, die Arbeiten an den Klein-U-Booten einstellen zu lassen. Der Bauauftrag für 2 Boote wurde dann aber mit der Begründung aufrechterhalten, mit den Booten müßten eine neuentwickelte Ortungsanlage und andere Vorrichtungen erprobt und sonstige Erkenntnisse für den bereits in die Wege geleiteten Bau der größeren U-Boote gewonnen werden. Die Entscheidung über die Fortführung des Bauvorhabens beruhte auf der Annahme, die Klein-U-Boote stünden spätestens Ende 1961 als Erprobungsträger zur Verfügung und die beabsichtigten Versuche und Erprobungen würden im Jahre 1962 abgeschlossen sein. Sie war auch dadurch beeinflußt, daß für Entwicklung, Konstruktion und Miterialbeschaffung schon ein Betrag von 7,5 Millionen DM ausgegeben worden war.

Obwohl die amagnetische Bauweise keine wesentlichen Vorteile für die nunmehr beabsichtigte Verwendung der Boote als Erprobungsträger versprach, wurde an ihr festgehalten und der Bauvertrag Mitte Februar 1961 auch formell auf sie umgestellt. Demzufolge konnte mit dem Bau der Boote erst im Oktober 1961 begonnen werden, einem Zeitpunkt, zu dem sie als Erprobungsträger schon hätten zur Verfügung stehen müssen; ihre Fertigstellung verzögerte sich dadurch um 4 Jahre.

Als die Boote schließlich Mitte 1965 und Anfang 1966 vorläufig abgenommen werden konnten, kosteten sie statt der im Bauvertrag vom 24. März 1959 für die herkömmliche, ferritische Bauweise veranschlagten 4,3 und 5,8 Millionen DM infolge des wesentlich höheren Preises für das amagnetische Material, der erheblich schwierigeren und kostspieligeren Be- und Verarbeitung und der Verwendung von amagnetischen Einrichtungs- und Ausrüstungsteilen sowie allgemeiner Lohn- und Materialpreissteigerungen rund 12,5 und 18 Millionen DM.

Mit den Booten wurden anschließend nur wenige Probefahrten durchgeführt. Im Dezember 1966 wurden die Besatzungen abgezogen, weil Personalmangel bestand und die Boote den sicherheitstechnischen Anforderungen nicht genügten. Gleichzeitig wurden die Boote, obwohl sie noch nicht endgültig abgenommen worden waren, mit der Maßgabe, daß ihre Verwendung als Kriegsschiffe nicht mehr vorgesehen sei, außer Dienst gestellt und einer Erprobungsstelle in Kiel zugeführt. Dort lagen sie bis Ende Juli 1967 unbenutzt an der Pier. Ihre Wartung kostete monatlich rund 4000 DM.

Obgleich ein technisches Referat des Bundesministers schon im November 1966 festgestellt hatte, daß der Zustand der Schiffe zweckdienliche Versuche nautischer, maschinentechnischer sowie sonar-, torpedo- und minentechnischer Art nicht mehr gestatte und wegen des Zeitablaufs brauchbare Erkenntnisse für den Bau der größeren U-Boote nicht mehr erwartet werden könnten, wurden die Boote nicht ausgesondert. Vielmehr wurde erwogen, die Boote reparieren und umbauen zu lassen, um sie später mit zivilen Besatzungen als Erprobungsträger für sonartechnische Untersuchungen verwenden zu können, wovon man sich Erfahrungen für spätere Bauserien und grundlegende taktische Erkenntnisse versprach. Die Bauwerft erhielt den Auftrag, einen Kosten-Voranschlag für die Reparatur, für den Umbau zur Verbesserung der Gewichts- und Raumverhältnisse und die Erneuerung der korrosionsbefallenen Vor- und Hinterschiffsteile vorzulegen. Bis zum Abschluß der Kostenuntersuchungen sollten die Boote an Land in einer Halle untergebracht werden, die mit einem Kostenaufwand von rund 239 000 DM für den Bau der Boote erstellt worden war. Es wurde erwogen, die Halle abzubrechen, an einen anderen Ort zu überführen und dort wieder aufzubauen. Dies allein hätte etwa 200 000 DM gekostet.

173. Der Bundesrechnungshof hielt diese Pläne für unwirtschaftlich; denn sie hätten nach überschlägiger Berechnung weitere Ausgaben in Höhe von mehreren Millionen DM verursacht. Schließlich war unsicher, ob für diese Boote zivile Besatzungen gewonnen werden könnten. Deshalb wurde dem Bundesministerium empfohlen, den Plan fallen zu lassen und die Boote zur Vermeidung weiterer Ausgaben auszusondern. Die Halle wurde dann nicht an den neuen Ort übergeführt. Nachdem eine Prüfung des Kostenvoranschlags der Werft die Auffassung des Bundesrechnungshofes bestätigt hatte, hat der Bundesminister im April 1968 die Aussonderung der Boote verfügt.

174. Der Bundesrechnungshof hat im übrigen besonders beanstandet, daß die beiden Boote nach Wegfall des militärischen Interesses als Erprobungsträger mit amagnetischem Material gebaut wurden, ohne daß vorher die Realisierbarkeit und Wirtschaftlichkeit dieser Entscheidung ausreichend geprüft wurde.

Das Bundesministerium hat darauf geantwortet, bei der Umstellung auf die amagnetische Bauweise habe nicht ausreichend erkannt und berücksichtigt werden können, daß sie wesentliche Änderungen in der Bauausführung sowie erhebliche Verzögerungen und Mehrkosten gegenüber der ursprünglichen Konstruktion verursachen werde. Der eigentliche Grund für das Mißklingen des Bauvorhabens sei die Auswahl einer ungeeigneten Stahlsorte gewesen. Zeitdruck und personelle Situation hätten es nicht erlaubt, die notwendigen Untersuchungen über die Eignung des amagnetischen Materials vorher anzustellen.

Diese Einlassungen sind nicht geeignet, die Beanstandung zu entkräften.

Die Entscheidung, die Boote auch als Erprobungsträger amagnetisch zu bauen, war nicht deshalb falsch, weil unbrauchbarer amagnetischer Stahl aus-

gewählt wurde. Sie war falsch, weil die amagnetische Bauweise, die vielleicht für Kampfboote zweckmäßig gewesen wäre, für die Erprobungsträger nicht nur nicht erforderlich war, sondern sogar ihren Bau- und Verwendungszweck vereiteln mußte, der darin bestand, für den Bau größerer Boote rechtzeitig neue Erkenntnisse zu gewinnen. Hätte man neue, auf die amagnetische Bauweise abgestellte Terminpläne von der Firma eingefordert, so wäre offenbar geworden, daß sich die auf eine magnetische Bauweise abgestellten Liefertermine wegen der zwangsläufigen Umkonstruktion, der neuen Arbeitsvorbereitung und der ungleich schwierigeren Bauweise um weit mehr als nur um 6 Wochen hinausschieben mußten. Diese Verzögerung war seinerzeit bei der Entscheidung für die amagnetische Bauweise als äußerstenfalls noch tragbar bezeichnet worden.

Aber nicht nur aus diesen zeitlichen, sondern auch aus wirtschaftlichen Erwägungen hätten die Boote nicht amagnetisch gebaut werden dürfen. Hätte der Bundesminister nämlich einen Kostenvoranschlag für die amagnetische Bauausführung eingeholt, so hätte er, da schon die absehbaren Mehrkosten in krassem Mißverhältnis zu dem zu erwartenden geringen Nutzen standen, erkennen müssen, daß sie äußerst unwirtschaftlich sein würde. Allein der amagnetische Stahl kostete etwa sechsmal so viel wie herkömmlicher Stahl. Auch war bekannt, daß seine Bearbeitung erheblich teurer sein würde.

Weder Zeitdruck noch die personelle Situation können diese Versäumnisse entschuldigen, da es wenig Zeit gekostet und keiner besonderen Anstrengungen bedurft hätte, die erforderlichen Entscheidungsgrundlagen zu beschaffen.

175. Der Bundesminister wird für die unverzügliche Verwertung der beiden Boote zu sorgen haben, die im April 1968 ausgesondert wurden. Außerdem wird er Maßnahmen ergreifen müssen, die eine Wiederholung der Vorkommnisse ausschließen, und zu prüfen haben, ob gegen die verantwortlichen Be-Bediensteten Schadensersatzansprüche geltend zu machen sind.

Wehrtechnik und Beschaffung

(Kapitel 14 21 für die Rechnungsjahre 1961 bis 1967)

Notwendigkeit einer Erprobungsstelle der Bundeswehr für Betriebsstoffe

176. Zu Beginn des Aufbaues der Bundeswehr entschloß sich der Bundesminister, alle Arbeiten der Forschung, Entwicklung und Erprobung von Betriebs- und Schmierstoffen dem Prüfamt für Brenn-, Kraft- und Schmierstoffe der Bayerischen Landesgewerbeanstalt in München zu übertragen. In dem wichtigsten hierüber am 14. Dezember 1961 geschlossenen Vertrag hat sich der Bund u. a. verpflichtet, ein neues Betriebsgebäude für das Prüfamt zu errichten. Der Vertrag kann frühestens vier Jahre nach Bauabnahme gekündigt werden.

Im Jahre 1963 bahnte sich im Ministerium ein Meinungswechsel dahin an, daß das Prüfamt die ihm übertragenen Aufgaben nicht voll erfüllen könne und deshalb daneben eine bundeseigene Erprobungsstelle geschaffen werden müsse. In Verfolgung dieser Bestrebungen kamen der Bundesminister und das Prüfamt überein, die Investitionen in München auf das sogenannte optimale Minimum zu beschränken. Mit Erlaß vom 8. Juli 1965 wurde die Errichtung der Erprobungsstelle der Bundeswehr für Betriebsstoffe angeordnet und ihr im wesentlichen die Erprobung neu entwickelter Betriebs- und Schmierstoffe, die Betriebsstoffüberwachung und die Aus- und Weiterbildung des Personals übertragen. Als Dienstsitz wurde zunächst Krailling bei München, später Holzkirchen vorgesehen.

Die Gesamtkosten der ersten Ausbaustufe der Erprobungsstelle sind auf 11,3 Millionen DM geschätzt worden. Das neue Betriebsgebäude für das Prüfamt in München sollte nach dem Bauantrag 7 Millionen DM kosten. Der Beginn der Bauarbeiten in München war für 1972, in Holzkirchen für 1973 vorgesehen. Als der Bundesrechnungshof im Juli 1967 die Notwendigkeit der bis dahin noch nicht betriebsfähigen Erprobungsstelle prüfte, waren von 48 im Haushaltsplan 1965 bewilligten Planstellen erst fünf durch Bedienstete besetzt, die als Vorauspersonal dem Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung unterstellt waren. Diese hatten sich bis dahin im wesentlichen mit der Suche nach einem geeigneten Platz für die Erprobungsstelle und mit der Planung für deren Ausbau befaßt.

177. Der Bundesrechnungshof hat die Errichtung der Erprobungsstelle als unzweckmäßig bezeichnet. Die seit 1963 dafür, daß neben dem Prüfamt eine bundeseigene Erprobungsstelle errichtet werden müsse, angeführte Begründung, das Prüfamt könne die ihm übertragenen Aufgaben nicht voll erfüllen, hält einer Nachprüfung nicht stand. Die Arbeiten zur Erprobung, Güteprüfung und Bestandsüberwachung bei Betriebsstoffen der Bundeswehr sind bisher von anderen Stellen ausgeführt worden und können — mit den noch zu schaffenden Einrichtungen, zu denen insbesondere das neue Betriebsgebäude in München gehört — auch künftig in derselben Weise erledigt werden. Das Personal für die Betriebsstofferprobung und -überwachung wurde schon vor Errichtung der Erprobungsstelle in eigenen Lehrgängen der Streitkräfte ausgebildet; für den Nachwuchs im wehrtechnischen Bereich bestehen Ausbildungsmöglichkeiten in den Labors der Bundeswehr und im Prüfamt.

Der Bundesrechnungshof hat dem Bundesminister im August 1967 empfohlen, die Erprobungsstelle für Betriebsstoffe aufzulösen, die auf das sogenannte optimale Minimum beschränkte Aufgabenstellung des Prüfamts unter Berücksichtigung der für die nahe Zukunft erkennbaren Aufgaben einerseits und der Laborkapazität der Bundeswehr andererseits zu überprüfen und die Zusammenarbeit mit dem Prüfamt durch Entsendung des ohnehin vertraglich vor-

gesehenen, bisher aber nicht eingesetzten ständigen Vertreters nach München zu verbessern.

178. Der Bundesminister hat diesen Empfehlungen im wesentlichen entsprochen. Er hat Verhandlungen mit dem Land Bayern geführt, um die Zusammenarbeit mit der Bayerischen Landesgewerbeanstalt ausbauen und auf die Errichtung einer eigenen Erprobungsstelle verzichten zu können. Die Verhandlungen führten im August 1968 zu der grundsätzlichen Vereinbarung, daß die Bayerische Landesgewerbeanstalt in München ein Institut für Betriebsstofftechnik errichten wird, dessen Leiter auf Vorschlag des Bundesministers bestellt werden soll. Das Institut wird die Entwicklung und Erprobung übernehmen, während dem Prüfamt die Güteprüfung und Güteüberwachung verbleiben sollen. Die Bayerische Landesgewerbeanstalt wird die Tätigkeit beider Institutionen koordinieren. Angesichts dieser künftigen engeren Zusammenarbeit mit der Anstalt hält der Bundesminister die Entsendung eines ständigen Vertreters nach München für entbehrlich.

Der Bundesminister der Finanzen hat inzwischen im Voranschlag zum Haushaltsplan 1969 die Planstellen für die Erprobungsstelle mit Ausnahme der Stellen für das Vorauspersonal gestrichen. Diese Stellen, die für die Verbindungsstelle vorgesehen waren, können nach der letzten Stellungnahme des Bundesministers der Verteidigung ebenfalls wegfallen.

Betrieb von Dienstfahrzeugen

(Titel 208)

Instandsetzung eines Omnibusses

179. Ein 30sitziger Omnibus einer Erprobungsstelle, den die Bundeswehr im Jahre 1958 mit einer Fahrleistung von rund 90 000 km von der Bundespost übernommen hatte, war nach einer Fahrleistung von weiteren 90 000 km im Jahre 1964 stark reparaturbedürftig. Nach dem Kostenvoranschlag einer örtlichen Firma sollte die Instandsetzung etwa 21 500 DM kosten. Das Fahrzeug, Baujahr 1953, hatte neu 39 000 DM gekostet, sein Zeitwert betrug noch rund 4000 DM. Das Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung (BWB) lehnte den vom Leiter der Erprobungsstelle fernmündlich erbetenen Austausch des Omnibusses gegen einen anderen mit der Begründung ab, es seien keine anderen Omnibusse vorhanden. Die Erprobungsstelle glaubte, ohne das Fahrzeug nicht auskommen zu können, und prüfte nur noch, ob die Instandsetzung in der eigenen Werkstatt billiger sei als bei der Firma. Ein Kostenvoranschlag der Werkstatt lag um 8000 DM niedriger als der der Firma, im wesentlichen deswegen weil die Werkstatt keine Lohnkosten eingesetzt hatte. Die Instandsetzung durch die Werkstatt hat dann rund 35 000 DM gekostet.

Da der Leiter der Erprobungsstelle, der inzwischen in den Ruhestand getreten ist, über seine Verhandlung mit dem BWB nur einen kurzen Aktenvermerk ohne Nennung seines Gesprächspartners gefertigt hatte und auch im BWB keine Unterlagen über das Gespräch aufzufinden waren, hat das BWB nicht mehr feststellen können, ob dort die Möglichkeiten zur Bereitstellung eines Ersatzfahrzeugs hinreichend geprüft worden sind.

180. Der Bundesrechnungshof hat beanstandet, daß die Frage, ob und wie Ersatz zu beschaffen war, zwischen der Erprobungsstelle und dem BWB nicht gründlich genug erörtert worden ist. Wenn die Erprobungsstelle ihre Arbeit ohne den Ommnibus nicht fortführen konnte und eine sofortige Ersatzbeschaffung nicht möglich war, hätte ein Ersatzfahrzeug aus dem Geschäftsbereich des BWB oder aus dem Gesamtbereich der Bundeswehr vorübergehend bereitgestellt werden können. Jedenfalls hätte der 11 Jahre alte Omnibus nicht wieder instand gesetzt werden dürfen, weil der Instandsetzungsaufwand, der ohne die Kosten früherer Reparaturen fast den Anschaffungswert erreichte, unangemessen hoch war.

Der Leiter der Erprobungsstelle hat mit seiner Anordnung gegen eine Verfügung des BWB vom 8. Mai 1963 verstoßen. Danach sind die Grenzen der Instandsetzungswürdigkeit erreicht, wenn der Instandsetzungsaufwand im Hinblick auf den Beschaffungspreis und die durch die Instandsetzung erzielbare weitere Nutzungsdauer zueinander in keinem vertretbaren Verhältnis stehen.

Die Erhebungen durch die zuständige Wehrbereichsverwaltung wegen einer etwaigen Inanspruchnahme von Bediensteten sind im Juli 1968 mit der Feststellung abgeschlossen worden, daß den Bediensteten der Erprobungsstelle ein haftungsbegründendes Verschulden nicht nachgewiesen werden könne.

*

Bundesminister für Gesundheitswesen

(Einzelplan 15)

Allgemeine Bewilligungen

(Kapitel 15 02)

Förderung der volksgesundheitlichen Bestrebungen und der Bekämpfung menschlicher Krankheiten

(Titel 668 für verschiedene Rechnungsjahre)

181. Seit Jahren hat der Bund durch Zuwendungen drei privatrechtliche Organisationen gefördert, deren Ziele, Aufgabenstellung und Tätigkeit im wesentlichen übereinstimmten und die demselben Zweck, nämlich der Gesunderhaltung der Bevölkerung durch aufklärende und erzieherische Maßnahmen, dienten. Jede von ihnen veranstaltete Kongresse oder beteiligte sich an solchen oder an Lehr-

gängen auf dem Gebiet der Gesundheitspflege und arbeitete vielfach mit jeweils denselben in- und ausländischen Organisationen und Persönlichkeiten zusammen. Im Rechnungsjahr 1964 z. B. sind den drei Organisationen 156 000, 114 000 und 287 000 DM zugewendet worden.

Der Bundesrechnungshof hat im September 1964 beim Bundesministerium für Gesundheitswesen angeregt, darauf hinzuwirken, daß die Aufgaben von einer einzigen zu fördernden Institution wahrgenommen werden, damit die für die Zuwendungen des Bundes zur Verfügung stehenden Mittel wirksamer und sparsamer verwendet werden könnten.

182. Das Bundesministerium hat zwar im Rechnungsjahr 1967 die nicht rechtsfähige Bundesanstalt „Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung" errichtet, aber nur die Förderung einer der drei Organisationen eingestellt und die beiden anderen Organisationen weiter gefördert. Damit ist das Ministerium bisher auch nicht der gutachtlichen Stellungnahme des Bundesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung vom 16. Juni 1966 gefolgt, der sich dafür ausgesprochen hatte, die Bundesanstalt zu errichten, wenn die Aufgaben von Vereinigungen mit gleicher oder ähnlicher Zielsetzung schrittweise von ihr übernommen würden.

Der Bundesrechnungshof hält es mit dem Gebot der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit nicht für vereinbar, daß Organisationen gefördert werden, damit sie Aufgaben durchführen, die auch von der für dieselben Zwecke errichteten Bundesanstalt wahrgenommen werden. Das Bundesministerium wird die Förderung so bald wie möglich einzustellen haben. Außerdem wird es zu prüfen haben, ob nicht auch weitere Aufgaben, für deren Durchführung anderen Organisationen Zuwendungen gewährt werden, der Bundesanstalt übertragen werden können.

*

Bundesminister für Vertriebene, Flüchtlinge und Kriegsgeschädigte

(Einzelplan 26)

Allgemeine Bewilligungen

(Kapitel 26 02)

Zuwendungen zur Betreuung der heimatlosen Ausländer

(Titel 603 für verschiedene Rechnungsjahre)

183. Im Jahre 1962 haben in der Bundesrepublik Deutschland lebende heimatlose Ausländer ein wissenschaftliches Institut zur Pflege des Geistes- und Kulturlebens ihres Heimatlandes gegründet und in das Vereinsregister eintragen lassen. Seit 1963 fördert der Bundesminister das Institut durch Zuwendungen. Bis 1967 hat er insgesamt 143 350 DM bewilligt, davon 37 500 DM im Jahre 1967. Für 1968 hat das Institut 85 000 DM beantragt; der Bundesminister hat 70 000 DM bewilligt.

Das Institut, dem bis Anfang 1968 nur ein Wissenschaftler angehört hat, der auch die Verwaltungsgeschäfte führte, ist finanziell fast ausschileßlich von den Zuwendungen des Bundes abhängig. Zuschüsse von privater Seite sind ihm nur vereinzelt und in unbedeutender Höhe zugeflossen. Die Einnahmen aus eigener Tätigkeit waren geringfügig. Während seines mehr als dreijährigen Bestehens hat das Institut nur verhältnismäßig wenige Arbeiten veröffentlicht. Auch waren die Voraussetzungen für eine kontinuierliche wissenschaftliche Tätigkeit nicht gegeben. Der Bundesrechnungshof hat deshalb die Förderungswürdigkeit des Instituts bezweifelt und gebeten zu prüfen, ob die Aufgaben des Instituts von einer anderen auf diesem Gebiet arbeitenden, leistungsfähigeren Einrichtung mit wahrgenommen werden könnten. Er hat darauf hingewiesen, daß in der Bundesrepublik mehrere in Wissenschaft und Forschung anerkannte und vom Bund ohnehin finanziell geförderte wissenschaftliche Einrichtungen bestehen, die in größerem Rahmen etwa die gleichen Aufgaben durchführen, wie sie das Institut wahrnimmt.

Das Bundesministerium hat daraufhin die Gewährung weiterer Zuwendungen von der Erfüllung bestimmter Auflagen abhängig gemacht. Die wichtigsten dadurch eingetretenen Änderungen bestehen darin, daß die Leitung des Instituts einem Ordinarius einer deutschen Universität übertragen und diesem ein hauptamtlicher wissenschaftlicher Assistent zur Seite gestellt wurde, der dieselbe Volkszugehörigkeit wie die Gründer des Instituts besitzt. Die Verwaltung des Instituts wird von einem Universitätsassistenten geführt.

184. Diese Maßnahmen können die Bedenken gegen die weitere Förderung des in seiner Leistungsfähigkeit begrenzten Instituts nicht ausräumen. Sie steht mit dem Gebot der wirtschaftlichen und sparsamen Haushaltsführung (§ 26 Abs. 1 RHO) nicht in Einklang. Im übrigen ist nach den Erfahrungen damit zu rechnen, daß sich durch die vom Bundesministerium getroffene Regelung die Verwaltungskosten und damit auch die Zuwendungen des Bundes erhöhen werden.

Der Bundesminister sollte deshalb darauf verzichten, das Institut weiter zu fördern, und veranlassen, daß die Aufgaben einer der bestehenden anerkannten wissenschaftlichen Einrichtungen übertragen werden, soweit sie nicht bereits eine solche Einrichtung in ausreichendem Umfange wahrnimmt.

*

Bundesminister für Familie und Jugend

(Einzelplan 29)

Allgemeine Bewilligungen

(Kapitel 29 02)

Bundesjugendplan

(Titel 571 b für die Rechnungsjahre 1966 und 1967)

185. Das Bundesministerium gewährte im Jahre 1966 einem eingetragenen Verein eine Zuwendung in Höhe von 300 000 DM. Davon sollte die Hälfte zum Kauf eines im Jahre 1781 zunächst zweigeschossig errichteten und im Jahre 1900 um zwei weitere Geschosse in Fachwerkbauweise aufgestockten Gasthauses verwendet werden. Die andere Hälfte der Zuwendung sollte als Zuschuß zu den auf insgesamt 176 000 DM veranschlagten Kosten für die Instandsetzung, für den Umbau zu einem Jugendheim und für die Beschaffung der notwendigen Einrichtungsgegenstände dienen.

Schon kurze Zeit nach dem Beginn der Bauarbeiten zeigten sich am Gebäude schwerwiegende Mängel. Außerdem erteilte die Bauaufsichtsbehörde verschiedene Auflagen. Im wesentlichen mußten erhebliche Teile des Mauerwerks ersetzt, das gesamte Rohrnetz der sanitären Installation erneuert und umfangreiche Arbeiten an der Elektroinstallation, dem Rohrnetz der Warmwasserheizung, an den Fußböden sowie am Wand- und Deckenputz ausgeführt werden. Hierdurch erhöhten sich die Kosten der Umbau- und Instandsetzungsarbeiten nach und nach auf 788 000 DM.

Zum Ausgleich der Mehrkosten bewilligte das Bundesministerium im Rechnungsjahr 1967 drei weitere Zuwendungen in Höhe von 100 000 DM, rund 219 000 DM und 390 000 DM. Damit beliefen sich die Zuschüsse auf insgesamt 1 008 000 DM.

Da auch jetzt noch eine Reihe von Mängeln vorhanden ist, die zum Teil auf unzureichende Planung zurückzuführen sind, und da in absehbarer Zeit weitere Instandsetzungen vorzunehmen sein werden, ist mit weiteren beträchtlichen Kosten zu rechnen.

186. Das Bundesministerium hat den Zuwendungsantrag nicht mit der erforderlichen Sorgfalt geprüft. Insbesondere hat es versäumt, die Entscheidung über die Förderungswürdigkeit des Vorhabens und die Bewilligung der Zuwendungen von dem Ergebnis einer eingehenden bau- und betriebstechnischen Untersuchung des Gebäudes abhängig zu machen. Vor allem hätten angesichts des Alters und der Bauart des Gebäudes der bauliche Zustand und die sonstigen den Wert beeinflussenden Umstände berücksichtigt werden müssen. Auch wäre zu klären gewesen, welche Auflagen die Bauaufsichtsbehörde im Hinblick auf die geplante Verwendung des Gebäudes machen werde. Es hätte sich dann gezeigt, daß die Förderung eines Neubaues wegen der hohen Kosten für Instandsetzung, Umbau und künftige Unterhaltung weitaus wirtschaftlicher gewesen wäre.

Die Stellungnahme des Bundesministers steht noch aus.

Versorgung

(Einzelplan 33 für verschiedene Rechnungsjahre)

Allgemeines

187. Die häufigen Verbesserungen der Versorgungsleistungen durch den Gesetzgeber, insbesondere auf dem Gebiet des G 131, haben zur Folge, daß die Pensionsbehörden nach jeder Änderung der versorgungsrechtlichen Bestimmungen gezwungen sind, die Versorgungsfälle erneut zu überprüfen und die Bezüge zu einem großen Teil neu festzusetzen. Wenn auch die zuständigen Bundesministerien und die obersten Landesbehörden laufend bemüht sind, schwierigere versorgungsrechtliche Einzelfragen durch Runderlasse zu klären, und durch von Zeit zu Zeit stattfindende Besprechungen der Versorgungsreferenten der Länder unterstützt werden, deren Ergebnisse den Landespensionsbehörden zur Beachtung mitgeteilt werden, so ergibt die Rechnungsprüfung doch, daß die Pensionsdienststellen nicht immer fehlerfrei arbeiten. Vielfach kommen die Versorgungsempfänger nicht in den vollen Genuß der vom Gesetz vorgesehenen Bezüge, weil bei der Kompliziertheit der Materie die eine oder andere Bestimmung übersehen oder in ihrer Bedeutung nicht zutreffend erkannt worden ist. Die Rechnungsprüfung führt insoweit dazu, daß höhere Ausgaben zu leisten sind. Andererseits können zuviel gezahlte Versorgungsbezüge von den Empfängern nach den von der Rechtsprechung entwickelten Grundsätzen über den Vertrauensschutz im allgemeinen nicht zurückgefordert werden. Da meist auch ein haftungsbegründendes Verschulden der die Zahlung anordnenden Bediensteten bei ihrer Überlastung und bei der Kompliziertheit der Bestimmungen nicht besteht, beschränkt sich die finanzielle Auswirkung der Rechnungsprüfung insoweit auf die in der Zukunft fällig werdenden Zahlungen.

Doppelversorgung

188. Die Weiterentwicklung der Vorschriften — einschließlich derjenigen des G 131 — über die beamtenrechtliche Versorgung hat neben Bestimmungen von erheblicher finanzieller Auswirkung die seit Jahren angestrebte Regelung für das Zusammentreffen von beamtenrechtlichen Versorgungsbezügen mit Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung oder aus einer zusätzlichen Alters- und Hinterbliebenenversorgung für Angehörige des öffentlichen Dienstes gebracht (§ 160 a BBG). Danach werden vom 1. Januar 1967 an Renten in der Weise auf das Ruhegehalt angerechnet, daß dieses neben der Rente nur bis zu einer bestimmten Höchstgrenze gezahlt wird. Der Berechnung der

Höchstgrenze werden die Endstufe der Besoldungsgruppe, aus der sich das Ruhegehalt errechnet, und ein Ruhegehaltsatz zugrunde gelegt, der in der Regel 75 v. H. beträgt. Renten aus freiwilliger Versicherung bleiben bei der Ermittlung des Anrechnungsbetrages außer Betracht.

189. Diese Vorschrift hat gegenüber den bisherigen Regelungen den Vorzug, daß sie das Zusammentreffen von Renten und beamtenrechtlichen Versorgungsbezügen umfassend regelt. Es wird indessen als Mangel empfunden, daß sie nur Anwendung findet, wenn das Beamtenverhältnis erstmals nach dem 31. Dezember 1965 begründet worden ist. Im größeren Umfange wird die Vorschrift demnach erst in etwa 30 Jahren wirksam werden. Bei den vorher begründeten Beamtenverhältnissen gelten die bisherigen Anrechnungsvorschriften weiter. Deren unbefriedigende Auswirkungen, auf die bereits früher mehrfach hingewiesen worden ist (vgl. Denkschrift vom 24. Oktober 1959 unter Nr. 114 und vom 22. Oktober 1963 unter Nr. 93), haben sich neuerdings bei Versorgungsfällen gezeigt, in denen auf Grund der Änderung der Vorschrift über den sogenannten innerdeutschen Zuzugsstichtag (§ 4 G 131) vom 1. Januar 1967 an erstmals Versorgungsbezüge gezahlt werden. Es handelt sich dabei im wesentlichen um ehemalige Beamte, die nach dem 8. Mai 1945 bei ihrem früheren oder einem anderen öffentlich-rechtlichen Dienstherrn in der sowjetischen Besatzungszone (SBZ) in einem sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnis weiterbeschäftigt wurden und ihren Wohnsitz erst nach dem 31. Dezember 1952 in die Bundesrepublik verlegt haben. Sie erhalten ab 1. Januar 1967 an Stelle der ihnen bis dahin auf Grund der Nachversicherung nach § 72 G 131 zustehenden Rente ein Ruhehalt, bei dessen Berechnung auch die im öffentlichen Dienst in der SBZ verbrachte Zeit im Rahmen des § 35 Abs. 3 G 131 berücksichtigt wird. Daneben wird ihnen nach Maßgabe des Fremdrentengesetzes für dieselbe Zeit eine Rente weitergewährt. Es ist z. Z. nicht vorgesehen, auch nur Teile dieser Rente auf das Ruhegehalt anzurechnen. Die Auswirkung dieser Regelung, die selbst von hiervon betroffenen Versorgungsempfängern als unerwartet günstig bezeichnet wird, macht z. B. folgender vom Bundesrechnungshof geprüfter Fall deutlich:

190. Ein im Juli 1964 in die Bundesrepublik übergesiedelter ehemaliger Studienrat, der vor dem 1. Oktober 1961 in der SBZ 15 Jahre im öffentlichen Dienst tätig gewesen war, erhielt bis zum 31. Dezember 1966 von der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte eine Rente von zuletzt 743,30 DM. Unter Wegfall des auf der Nachversicherung beruhenden Rententeils hat sich die Rente ab 1. Januar 1967 auf 596,40 DM ermäßigt. Daneben ist ein Ruhegehalt von 1372,97 DM getreten, dem ein Ruhegehaltsatz von 67 v. H. zugrunde liegt. Die Zeit von 15 Jahren war sowohl bei der Festsetzung des Ruhegehalts als auch bei der Berechnung der Rente voll zu berücksichtigen. Die monatlichen Gesamtbezüge dieses Versorgungsempfängers (1969,37 DM) überstiegen nach dem Stand vom 1. Juli 1967 die monatlichen Brutto-Versorgungsbezüge eines im Bundesgebiet wiederverwendeten Studienrats bei Zugrundelegung eines Ruhegehaltsatzes von ebenfalls 67 v. H. um 596,40 DM, eines Oberstudienrats (Bes.-Gr. A 14) um 504,48 DM und eines Oberstudiendirektors (Bes.-Gr. A 15) um 307,56 DM. Bei den Nettobezügen ist der Unterschied wegen der steuerlichen Behandlung der Rente von 596,40 DM noch größer. Dieses Ergebnis ließe sich vermeiden, wenn entweder § 160 a BBG auf derartige Versorgungsfälle erstreckt oder die Anrechnungsregelung des Fremdrentengesetzes entsprechend erweitert würde.

Anrechnung von Renten auf Unterhaltsbeiträge

191. Bei der Festsetzung von Unterhaltsbeiträgen, wie sie nach §§ 36 und 39 G 131 bis zur Höhe des gesetzlichen Ruhegehalts bzw. der Hinterbliebenenbezüge bewilligt werden können, wird von den mit der Durchführung des Gesetzes betrauten Dienststellen unterschiedlich verfahren. Es handelt sich im wesentlichen um entlassene frühere Beamte auf Lebenszeit, bei denen mangels einer zehnjährigen Wartezeit keine Versorgungsberechtigung besteht, sowie um entlassene frühere Beamte auf Widerruf, die bereits am 8. Mai 1945 dienstunfähig waren. In den Verwaltungsvorschriften ist zwar bestimmt, daß in diesen Fällen bei der Bemessung des Unterhaltsbeitrages eine daneben zu zahlende Rente zu berücksichtigen ist. Da aber der Anrechnungsmodus im einzelnen nicht geregelt ist, werden die Renten z. B. in einem Land voll, in einem anderen Land nur insoweit angerechnet, als die Rente und der in Höhe des gesetzlichen Ruhegehalts berechnete Unterhaltsbeitrag 75 v. H. der jeweiligen ruhegehaltfähigen Dienstbezüge übersteigen. Die unterschiedliche Handhabung läßt sich mit dem Erfordernis der gleichmäßigen Rechtsanwendung nicht in Einklang bringen. Das Bundesministerium des Innern ist gebeten worden, sich der Angelegenheit mit dem Ziel einer einheitlichen Handhabung bei Bund und Ländern anzunehmen.

Verwendung elektronischer Datenverarbeitungsanlagen

192. Für die Zahlbarmachung der Versorgungsbezüge bedienen sich die Pensionsbehörden in zunehmendem Maße elektronischer Datenverarbeitungsanlagen. Die hohe Kapazität dieser Anlagen hat in mehreren Ländern eine weitgehende Zentralisation der für die Festsetzung und Regelung der Versorgungsbezüge zuständigen Pensionsdienststellen zur Folge gehabt.

Der Bundesrechnungshof begrüßt diese Entwicklung nicht nur unter dem Gesichtspunkt der Rationalisierung der Verwaltung, sondern auch wegen der nur bei größeren Pensionsbehörden bestehenden Möglichkeit, die Bearbeitung der Versorgungsangelegenheiten erfahrenen und besonders qualifizierten Fachkräften zu übertragen.

*

Sondervermögen Ausgleichsfonds

Zentrale elektronische Datenverarbeitung bei der Kriegsschadenrente

193. Auf dem Gebiet des Lastenausgleichs kann die Kriegsschadenrente bereits mit Hilfe von elektronischen Datenverarbeitungsanlagen berechnet werden. Voraussichtlich Anfang 1969 wird sie auch zentral gezahlt werden können.

Für die mit der Bearbeitung der Kriegsschadenrente verbundenen umfangreichen Aufgaben sind zur Zeit mehr als 500 Ausgleichsämter zuständig; mehr als 400 Amtskassen sind mit der Auszahlung beschäftigt. Die Zahl der Empfänger von Kriegsschadenrente geht zwar stetig zurück, doch werden Geschädigte noch mehrere Jahrzehnte hindurch Kriegsschadenrente erhalten. Schon deshalb und vor allem bei dem Mangel an qualifizierten Kräften auf diesem Gebiet bietet sich eine zentrale Bearbeitung der Kriegsschadenrente auf elektronischer Grundlage an, zumal die Ausgleichsämter dadurch von routinemäßigen und weniger qualifizierten Aufgaben entlastet werden können. Der Bundesrechnungshof hat daher die Bestrebungen des Präsidenten des Bundesausgleichsamtes zur zentralen Datenverarbeitung von Anfang an befürwortet. Er hat sich deshalb auch für die Anerkennung der Erstattungsfähigkeit der dadurch bei einem zentralen Bankinstitut entstehenden Kosten eingesetzt und an der Ermittlung der pauschalen Kostenansätze mitgewirkt.

194. Das Bundesausgleichsamt hat es übernommen, die für die elektronische Datenverarbeitung der Kriegsschadenrente erforderlichen Programmgrundlagen und die sonstigen zu beachtenden Grundsätze in einer Arbeitsanweisung niederzulegen und diese für alle Ausgleichsämter für verbindlich zu erklären. Es ist auch Vorsorge getroffen, daß die Programme mit den Rechenformeln einem etwa veränderten Gesetzesstand jeweils zentral angepaßt werden können. Der Bundesrechnungshof war hierbei besonders an der Regelung der Fragen beteiligt, welche die Sicherheit des Verfahrens und die Rechnungslegung betreffen. Die Bindung an einheitliche Programmgrundlagen und Verfahrensregeln hat den Vorteil, daß die Entwicklungsarbeiten nur einmal zu leisten sind. Vor allem aber ist gewährleistet, daß im gesamten Geltungsbereich des Lastenausgleichs einheitlich verfahren wird.

195. Den Ausgleichsbehörden ist es freigestellt, ob sie die Berechnung und Auszahlung der Kriegsschadenrente auf die elektronische Datenverarbeitung umstellen wollen. Als überregionale Einrichtung im Bereich des Bundes steht den Ausgleichsbehörden der Länder die zentrale Datenverarbeitungsstelle der Lastenausgleichsbank zur Verfügung. Sie hat schon bisher für eine Anzahl von Ausgleichsämtern, insbesondere für die eines kleineren Landes, die Kriegsschadenrente elektronisch berechnet. Gegen Mitte des Jahres 1968 hatten bereits 90 Ausgleichsämter mit insgesamt etwa 150 000 laufenden Fällen ihre Teilnahme an dem zentralen Verfahren erklärt. Es ist damit zu rechnen, daß in absehbarer Zeit über 200 000 Fälle erfaßt werden. Zwei bis drei Länder beabsichtigen, jeweils eine eigene Datenverarbeitungsanlage zu verwenden. Sie wollen sich dazu des vom Bundesausgleichsamt entwickelten Verfahrens bedienen.

196. Bei der wirtschaftlichen Bedeutung der zentralen Berechnung und Auszahlung der Kriegsschadenrente mit Hilfe von Datenverarbeitungsanlagen fördert der Bundesrechnungshof alle Maßnahmen des Bundesausgleichsamtes, die geeignet sind, das Verfahren weiterhin zu verbessern.

Das Bundesausgleichsamt sollte auch weiterhin seinen Einfluß dahin geltend machen, daß sich schließlich auch die übrigen Ausgleichsämter, die sich noch nicht für eine Beteiligung an einem zentralen Datenverarbeitungsverfahren entschließen konnten und deren Zahl nicht gering ist, von der Zweckmäßigkeit einer solchen Arbeitsmethode überzeugen.

Kosten der Ausgleichsverwaltung

197. Unter Nr. 226 bis 229 der Denkschrift vom 22. Dezember 1966 ist auf die schwierigen und zeitraubenden Berechnungen zur Ermittlung der Verwaltungskosten hingewiesen worden, die den Lastenausgleichsbehörden der Länder und Gemeinden vom Bund in dem durch die 15. LeistungsDV-LA bestimmten Umfang zu erstatten sind. Gleichzeitig wurde empfohlen, das Verfahren zu vereinfachen. Der Deutsche Bundestag ist dieser Anregung am 29. März 1968 beigetreten (Stenographischer Bericht S. 8568 D ff. i. V. mit Drucksache V/2578). Inzwischen sind zwar bei den Ressorts Vorbesprechungen in Gang gekommen mit dem Ziel, die Kostenregelung in den allgemeinen Finanzausgleich einzubeziehen. Es ist aber nicht zu übersehen, ob und wann eine entsprechende Regelung in Kraft treten kann. Wegen der Dringlichkeit der Angelegenheit sollte daher vorerst möglichst bald eine andere Lösung gefunden werden, welche die Verwaltung schon jetzt nachhaltig entlasten könnte. Das liegt im Interesse des Bundes, zumal die Schwierigkeiten häufig zu überhöhten Anforderungen geführt haben. Auch die übrigen Gebietskörperschaften drängen auf Vereinfachung.

198. Die Verwaltungskosten der Ausgleichsbehörden bestehen aus den Personalkosten und den Sachkosten. Bei den Personalkosten ist zu unterscheiden zwischen den Aufwendungen für das eigene Personal und den „anteiligen persönlichen Gemeinkosten", die durch Inanspruchnahme anderer Dienststellen für Aufgaben entstehen, die an sich die Ausgleichsbehörden wahrzunehmen hätten. Die anteiligen persönlichen Gemeinkosten betragen jährlich schätzungsweise 40 Millionen DM.

Während in der 15. LeistungsDV-LA die als eigene Personalkosten der Ausgleichsverwaltung zu berücksichtigenden Kostenarten aufgeführt und für die Sachkosten bestimmte Zuschläge vorgesehen sind, fehlt für die Berechnung der anteiligen persönlichen Gemeinkosten eine nähere Regelung. Die in Anspruch genommenen Dienststellen müssen daher

eigene Überlegungen und Berechnungen zur Ermittlung ihrer Aufwendungen anstellen.

Besondere Schwierigkeiten bereitet hierbei die Frage, ob die Tätigkeit als Amtshilfe zu leisten ist oder ob sie diesen Rahmen überschreitet. Die Grenzen zwischen Amtshilfe und darüber hinausgehender Tätigkeit sind fließend. Wenn auch z. B. nicht streitig ist, daß die Tätigkeiten der Behördenleitung (Oberbürgermeister, Oberkreisdirektor, Landrat, Dezernent und deren Büros), der Kasse und der übrigen an der laufenden Verwaltung beteiligten Dienststellen anteilmäßig als entgeltliche Leistungen zu erfassen sind, so bestehen doch unterschiedliche Auffassungen z. B. darüber, ob die Beratung der Geschädigten sowie die Entgegennahme und Weiterleitung von Anträgen durch die Gemeinden zu entschädigende Tätigkeiten darstellen.

Von noch größerer Bedeutung sind die Unterschiede bei der Bemessung des Umfanges der zu berücksichtigenden Tätigkeit der beteiligten Dienststellen. Manche Gebietskörperschaften haben z. B. die Beteiligung der Behördenleitung an der Durchführung des Lastenausgleichs mit mehr als 40 v. H., zum Teil sogar mit 50 v. H., andere dagegen mit nur 3 v. H. ihrer Gesamtarbeitszeit angenommen (vgl. Denkschrift a. a. O. unter Nr. 226).

Welcher Aufwand zuweilen bei der Kostenermittlung entsteht, ergibt sich z. B. daraus, daß ein Kreis, bei dessen Ausgleichsamt 32 Kräfte beschäftigt sind, anteilige Personalkosten für 62 weitere Bedienstete, darunter 19 allein beim Gesundheitsamt (3 Ärzte, 2 medizinisch-technische Assistententinnen, 4 Schreibkräfte und 10 Fürsorgerinnen), mit 0,18 bis 1,92 v. H. ihrer Bezüge angesetzt hat.

199. Zur Vereinfachung des Abrechnungsverfahrens hat sich das Bundesministerium der Finanzen bereits Anfang 1966 grundsätzlich damit einverstanden erklärt, daß einmal ermittelte Verhältniszahlen längere Zeit zugrunde gelegt werden. Einige Länder haben hiervon Gebrauch gemacht. Andere halten diese Regelung für nicht ausreichend.

Der Bundesrechnungshof hat dem Bundesministerium der Finanzen deshalb als weitere vorläufige Vereinfachung des Abrechnungsverfahrens empfohlen, ein Pauschale für die anteiligen persönlichen Gemeinkosten festzusetzen. Dabei könnten die Ergebnisse der von einigen Ländern angestellten Untersuchungen verwertet werden. Soweit bekannt, hat ein Land die anteiligen persönlichen Gemeinkosten im Durchschnitt mit knapp 8 v. H., ein anderes Land mit 11,5 v. H. der Personalkosten der Ausgleichsämter errechnet. Die vom Bundesrechnungshof bei seinen Prüfungen ermittelten Sätze halten sich ebenfalls in diesen Grenzen. Bei dieser Sachlage scheint ein Satz von 9 bis 11 v. H erwägenswert. Daß sich bei Einführung eines Pauschales die zu erstattenden Beträge für manche Gebietskörperschaften verringern und für andere erhöhen würden, liegt im Wesen dieser Abrechnungsart und sollte in Kauf genommen werden, wenn sich die Abweichungen in vertretbaren Grenzen halten. Entscheidend dürfte sein, daß der Verwaltungsaufwand erheblich verringert würde.

Das Bundesministerium hat zugesagt, sich der Angelegenheit anzunehmen, sofern nicht die Erörterungen über eine Regelung im Rahmen des allgemeinen Finanzausgleichs in absehbarer Zeit zu einer weitergehenden Vereinfachung führen.

Unterhaltshilfe und Unterhaltsbeihilfen

200. Die Renten aus den gesetzlichen Rentenversicherungen und die Geldleistungen aus der gesetzlichen Unfallversicherung (Sozialrenten) werden alljährlich mit Wirkung vom 1. Januar durch Gesetz (das sogenannte Rentenanpassungsgesetz) an die Veränderung der allgemeinen Bemessungsgrundlage angepaßt. Wird dem Empfänger einer Sozialrente neben dieser nach dem Lastenausgleichsgesetz Unterhaltshilfe (oder eine Unterhaltsbeihilfe) gewährt, so wird hierauf der Betrag, um den sich die Soizalrente erhöht, vom 1. Juni an angerechnet.

Damit auch die Bezüge der Unterhaltshilfeempfänger an die veränderten Lebensverhältnisse angepaßt werden, werden jeweils vom 1. Juni des Jahres an, für das die Sozialrenten erhöht worden sind, entweder die Sätze der Unterhaltshilfe angemessen erhöht oder die wegen des Bezuges von Sozialrenten gewährten Freibeträge angehoben. Die Bestimmungen des Lastenausgleichsgesetzes werden aus diesem Grunde regelmäßig geändert. Das ist bisher aber erst einmal so rechtzeitig geschehen, daß der Übergang von den alten zu den neuen Sätzen reibungslos verlief. Durch die Verzögerung haben sich für einen Teil der Unterhaltshilfeempfänger, wenn auch nur vorübergehend, finanzielle Nachteile ergeben. Der Ausgleichsverwaltung ist nicht unerhebliche Mehrarbeit entstanden.

Die Verzögerung hatte ihre Ursache im allgemeinen in dem Bestreben, gleichzeitig mit den Sätzen der Unterhaltshilfe oder den Freibeträgen eine Reihe weiterer Bestimmungen auf dem Gebiet des Lastenausgleichs zu ändern. So wurde der Entwurf eines Zwanzigsten Gesetzes zur Änderung des Lastenausgleichsgesetzes, durch das im Hinblick auf das Neunte Rentenanpassungsgesetz vom 28. Dezember 1966 die Sätze der Unterhaltshilfe mit Wirkung vom 1. Juni 1967 angehoben werden sollten, erst im Juni 1967 dem Bundesrat zugeleitet. Im Verlauf der späteren Beratungen wurde die Zahl der zu ändernden Bestimmungen noch wesentlich erhöht und dadurch die Verabschiedung des Gesetzes bis Mitte 1968 verzögert.

201. Das Bundesausgleichsamt war bemüht, die finanziellen Nachteile von den Unterhaltshilfempfängern abzuwenden. Es hat deshalb im April 1967 bestimmt, daß auch nach dem 31. Mai 1967 die Rentenerhöhung vorläufig nicht anzurechnen sei, soweit sie die vorgesehene Erhöhung der Unterhaltshilfe nicht überstieg. Die Unterhaltshilfeempfänger, die zugleich Bezieher von Sozialrenten waren, kamen hierdurch vor dem Inkrafttreten des Gesetzes in den

Genuß der erhöhten Leistungen. Demgegenüber erhielten die Unterhaltshilfeempfänger, die nicht zugleich Sozialrentner waren, die erhöhten Beträge erst nach dem 18. Juli 1968, dem Tage seiner Verkündung, ausgezahlt.

Im März 1968 hat das Bundesausgleichsamt im Zusammenhang mit der neuerlichen Erhöhung der Sozialrenten durch das Zehnte Rentenanpassungsgesetz vom 22. Dezember 1967 eine weitere Übergangsregelung getroffen. Danach waren die höheren Rentenfreibeträge, die in den Entwurf des Zwanzigsten Gesetzes zur Änderung des Lastenausgleichsgesetzes aufgenommen worden waren, vom 1. Juni 1968 an auch dann zugrunde zu legen, wenn der Entwurf noch nicht in Kraft sein sollte.

Ähnlich wie in diesen Fällen ist das Bundesausgleichsamt seit vielen Jahren verfahren. Noch in der Beratung der parlamentarischen Körperschaften befindliche Gesetzesänderungen wurden also bereits durch Verwaltungsanordnungen vorweggenommen. Diese an sich verständlichen Vorwegregelungen entbehrten der Rechtsgrundlage.

202. Der Bundesrechnungshof hat auf die rechtlichen Bedenken, die gegenüber einer derartigen Verfahrensweise bestehen, aufmerksam gemacht (vgl. Nr. 135 der Denkschrift vom 19. August 1958 und Nr. 114 der Denkschrift vom 30. Oktober 1962). Die Verwaltung übernimmt in einem solchen Falle eine dem Gesetzgeber zustehende Verantwortung. Das Verfahren kann zudem den Gesetzgeber in seinen Entschließungen beeinflussen.

Die Anordnungen des Bundesausgleichsamtes haben auch bewirkt, daß die Unterhaltshilfeempfänger ungleichmäßig behandelt worden sind. An etwa die Hälfte der Berechtigten sind die verbesserten Leistellungen mehr als ein Jahr später gezahlt worden, als sie sie hätten erhalten sollen. Für die Ausgleichsverwaltung brachte das Verfahren eine zusätzliche Belastung, da in einer Vielzahl von Fällen vorläufige Berechnungen oder Umrechnungen vorgenommen werden mußten. Im übrigen hat die späte Verabschiedung der 20. Novelle zu einer Einbuße von rund 5,3 Millionen DM geführt, weil die der Höhe nach begrenzten jährlichen Zuschüsse des Bundes und der Länder wegen der nicht rechtzeitigen Anhebung der Unterhaltshilfesätze im Jahre 1967 nicht voll beansprucht werden konnten.

Aus rechtlichen und sachlichen Gründen wird das Verfahren daher nicht mehr anzuwenden sein. Es sollte angestrebt werden, die Unterhaltshilfe den veränderten Lebensverhältnissen künftig zeitgerecht anzupassen. Wie schon früher angeregt (vgl. Nr. 218 Abs. 3 der Denkschrift vom 22. Dezember 1966), könnte eine Vereinfachung dadurch erreicht werden, daß die Bundesregierung ermächtigt würde, die Anpassung durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates vorzunehmen. Die Bundesregierung sollte alsbald einen entsprechenden Gesetzentwurf vorlegen.

*

ERP-Sondervermögen

Wirtschaftsplan des ERP-Sondervermögens

Teil II. Entwicklungshilfe

Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern

(Kapitel 6)

Finanzierungshilfen für Investitionen und Niederlassungen Deutscher Unternehmen in Entwicklungsländern

(Ausgabetitel 3 für das Rechnungsjahr 1963)

203. Eine im Jahre 1959 gegründete Gesellschaft, deren Stammkapital von 20 000 DM sich in einer Hand befindet, hat sich seit 1962 für ein Vorhaben in einem Entwicklungsland bei verschiedenen Stellen um ein Darlehen aus öffentlichen Mitteln bemüht. Mitte 1962 hat sie über eine Privatbank bei einem Hauptleihinstitut des Bundes ein Darlehen über fast 1,2 Millionen DM aus Mitteln des ERP-Sondervermögens beantragt. Nachdem dieser Antrag von den beteiligten Banken nur mit Vorbehalten weitergegeben worden war, hat sie ihn zurückgezogen. Im Jahre 1963 hat sie ihn auf 750 000 DM ermäßigt und über eine andere Privatbank erneuert. Von dem Darlehen sollten etwa 170 000 DM für eine Beteiligung an einem für die Durchführung des Vorhabens in dem Entwicklungsland gegründeten Unternehmen und etwa 580 000 DM für die Finanzierung von Investitionen dieses Unternehmens, insbesondere für den Kauf von Großgeräten, verwendet werden.

Das Hauptleihinstitut hat den neuen Antrag im Mai 1963 an das Bundesschatzministerium weitergeleitet mit der abschließenden Stellungnahme, es sehe nach wie vor keine Möglichkeit, das Vorhaben zu befürworten. Zur Begründung hat es dabei folgendes angeführt:

> Die Antragstellerin und ihre Partnergesellschaft im Entwicklungsland verfügten über keinerlei echtes Eigenkapital; die Einzahlungen des alleinigen Gesellschafters der Antragstellerin stammten aus einem diesem persönlich gewährten kurzfristigen Darlehen, das durch den beantragten Kredit abgelöst werden solle.
>
> Die von der Antragstellerin zunächst angesprochenen 4 Banken hätten sich an der Übernahme der Hausbankfunktion uninteressiert gezeigt, und zwar nicht nur wegen fehlender Beurteilungsmöglichkeiten. Lediglich eine dieser Banken habe sich später, ohne sich jedoch mit dem Kreditwunsch zu identifizieren, bereit erklärt, gegen Rückbürgschaft des Landes ein 10%iges Obligo zu übernehmen. Nur unter Zurückstellung erheblicher Bedenken habe sich das Land bereit erklärt, eine Bürgschaft zu übernehmen.
>
> Die Verhandlungen mit der Antragstellerin hätten den Eindruck verstärkt, daß deren Alleininhaber bei Anlegung banküblicher Maßstäbe für einen

Kredit der beantragten Größe nicht als kreditwürdig angesehen werden könne.

Eine Beurteilung der von der Antragstellerin aufgestellten Übersicht der Kosten und voraussichtlichen Erträge sowie der Zukunftaussichten sei ihm, dem Hauptleihinstitut, nicht möglich. Nur der dem Kreditwunsch zugrunde liegende Investitionsbedarf werde von Experten als zutreffend beurteilt.

Entgegen den Angaben des Alleingesellschafters werde das Projekt von dem zuständigen deutschen Botschafter beharrlich zurückhaltend beurteilt.

Trotz dieser negativen Stellungnahme hat das Bundesministerium das Darlehen gewährt. Es hat die durchleitenden Banken zu 80 % von der Haftung freigestellt — für den verbleibenden Haftungsanteil von 20 % steht diesen Banken als Sondersicherheit eine Bürgschaft des Landes zur Verfügung — und im Mai und Juni 1963 den gesamten Darlehensbetrag in zwei Raten zur Auszahlung freigegeben. Das Bundesministerium hat seine Entscheidung vor allem damit begründet, daß

die beteiligten Bundesressorts sowie maßgebende Persönlichkeiten die vorgesehene Maßnahme befürwortet hätten,

die Wirtschaftlichkeit der Maßnahme von Dritten geprüft und positiv beurteilt worden sei,

der Partner im Entwicklungsland über besonders gute Beziehungen verfüge und deshalb mit ausreichenden Aufträgen gerechnet werden könne,

dem Hauptleihinstitut Geräte mit einem Neuwert von rund 544 000 DM als Sicherheit übereignet worden seien.

Dieses Vorbringen konnte die begründeten Bedenken nicht ausräumen. Die Fürsprecher haben sich zwar für das Projekt ausgesprochen, aber vorsorglich betont, daß sie sich nicht zur finanziellen Seite äußerten. Die Wirtschaftlichkeit hing entscheidend davon ab, in welchem Umfang und zu welchem Preis Aufträge erlangt werden konnten. Die angeführten Gesichtspunkte reichten für eine positive Beurteilung nicht aus, zumal sie weitgehend auf eigenen Angaben der Antragstellerin beruhten. Die Sicherungsübereignung der Geräte — im wesentlichen Transportmittel — war wegen des im Vergleich zum Darlehnsbetrag geringen Neuwertes, des schnellen Wertverlustes und der Ungewißheiten über die dinglichen und sonstigen Rechte ebenfalls keine ausreichende Maßnahme.

204. Die für die Ablehnung des Kreditantrags angeführten Gründe wurden inzwischen voll bestätigt. Die Antragstellerin hat ihrem alleinigen Gesellschafter und Geschäftsführer im Juli 1963 ein zinsgünstiges Darlehen von 20 000 DM gewährt, das am 31. Dezember 1963 voll in Anspruch genommen war. Bei diesem gesellschaftsinternen Vorgang handelt es sich um eine verdeckte Entnahme des gesamten Stammkapitals.

Schon die erste, am 30. April 1964 fällige Tilgungsrate konnte nicht bezahlt werden. Obwohl sie gestundet wurde, blieben nicht nur der erste Teilbetrag dieser gestundeten Rate, sondern auch die Zahlung der am 30. April 1965 fälligen zweiten Tilgungsrate aus. Im September 1964 hat der Bundesminister noch ein Zusatzdarlehen gewährt, um die Zahlung der Prämie für die Sachversicherung des Sicherungsgutes sicherzustellen.

Für die — saisonabhängige — Tätigkeit im Entwicklungsland konnten zwar in den Jahren 1963 und 1964 Aufträge erlangt werden, doch blieben bereits im zweiten Jahr die Anschlußaufträge aus.

Ende 1967 stellte der Alleingesellschafter und Geschäftsführer Antrag auf Eröffnung des Konkurses über das Vermögen der Schuldnerin. Dieser wurde vier Tage später mangels Masse abgelehnt. Bei der Verwertung des Sicherungsguts, das sich im Entwicklungsland befindet, haben sich bisher unüberwindliche tatsächliche und rechtliche Schwierigkeiten ergeben. Außerdem sind die Transportmittel, aus denen die Sicherheit hauptsächlich bestand, inzwischen stark entwertet.

Für das ERP-Sondervermögen ist mit einem Ausfall von wenigstens 700 000 DM zu rechnen.

Schlußbemerkung

205. Der Darstellung der Prüfungs- und Untersuchungsergebnisse sowie ihrer rechtlichen Würdigung hat der Große Senat des Bundesrechnungshofes am 18. Dezember 1968 zugestimmt.

Frankfurt am Main, den 15. Februar 1969

Der Präsident
des Bundesrechnungshofes

Hopf

(außer Nr. 1 bis 3, 22 bis 26, 34 bis 48, 65 bis 76, 83 bis 94, 96 bis 202, 205)

Der Präsident
des Bundesrechnungshofes

In Vertretung

Dr. Bretschneider

(für Nr. 1 bis 3, 22 bis 26, 34 bis 48, 65 bis 76, 83 bis 94, 96 bis 202, 205)

Anlage 1

(Zu Nr. 6 der Denkschrift)

Die Behandlung von Schadensersatzansprüchen gegen Bedienstete

— Aus der Denkschrift des Rechnungshofs von Baden-Württemberg für das Rechnungsjahr 1966 S. 27 ff. —

I. Allgemeines

1\. . . .

Der Rechnungshof nimmt dies zum Anlaß, über Beobachtungen und Feststellungen zu berichten, die die Behandlung von Schadensfällen durch die Verwaltungen betreffen. Er weist in diesem Zusammenhang nochmals darauf hin, daß die Prüfung von Haftungsfragen den Verwaltungen obliegt; sie allein sind zuständig für die Geltendmachung eines Ersatzanspruches gegenüber einem Bediensteten. Der Rechnungshof hat zwar nach § 96 Abs. 1 Nr. 3 und § 104 RHO zu prüfen, ob sich die Verwaltungen bei entstandenem Schaden um dessen Deckung bemühen und ob sie dabei auch die Frage der Haftung der beteiligten Bediensteten nicht vernachlässigen; er kann dabei Anregungen zur Sicherung der Dekkung des Schadens geben. Der Rechnungshof hat aber keine Vollziehungsbefugnisse. Er ist immer darauf angewiesen, daß die Verwaltungen die notwendigen Folgerungen aus den Feststellungen des Rechnungshofs ziehen und daß sie seinen Anregungen entsprechend handeln. Selbst die Niederschlagung einer Forderung auf Dekkung eines vom Rechnungshof festgestellten Fehlbetrages, die eine Verwaltung ohne Anhörung des Rechnungshofs, also unter Verstoß gegen § 104 Satz 2 RHO, oder gegen eine ablehnende Stellungnahme des Rechnungshofs verfügt, ist weder nichtig noch vom Rechnungshof förmlich anfechtbar.

Die Kommission für die Finanzreform hat in Tz. 183 ihres Gutachtens über die Finanzreform in der Bundesrepublik Deutschland zu erwägen gegeben, den Rechnungshöfen die Befugnis zu erteilen, Beamte, die schuldhaft gegen haushaltsrechtliche Vorschriften verstoßen haben, unmittelbar für die entstandenen Schäden haftbar zu machen. Es mag dahingestellt bleiben, ob der Umstand, daß die praktische Bedeutung der besonderen Haftungsvorschriften in § 32 Satz 2 und § 33 Abs. 3 RHO nach den bisherigen Erfahrungen relativ gering ist, überwiegend darauf beruht, daß die Verwaltungen von diesen Möglichkeiten der Inanspruchnahme keinen Gebrauch machen wollen. Die Anregung der Kommission ist jedenfalls außerordentlich problematisch. Sie ist bei den bisherigen Beratungen der Haushaltsreform nicht weiterverfolgt worden.

2\. Wenn eine Überzahlung oder ein sonst eingetretener Vermögensschaden bemerkt wird oder nach Sachlage mindestens zu vermuten ist, muß unverzüglich das Notwendige zu seiner Feststellung, zur Sicherung des Beweises und zur Klärung und Veranlassung aller Deckungsmöglichkeiten getan werden. Dazu gehört auch die Prüfung, ob der Schaden durch das pflichtwidrige Verhalten eines Bediensteten schuldhaft verursacht worden ist. Der Rechnungshof muß immer wieder feststellen, daß diese Prüfung oft erst auf Grund von Vorstellungen der Rechnungsprüfung eingeleitet wird. Manchmal sind dann schon Jahre seit dem schädigenden Verhalten und dem Eintritt des Schadens vergangen, so daß die Gefahr der Verjährung besteht, Schwierigkeiten bei der Klärung des Sachverhalts auftreten und mitunter auch der Einwand erhoben wird, es sei nach Ablauf längerer Zeit nicht mehr angebracht, den Bediensteten wegen dieser Sache in Anspruch zu nehmen.

. . . . .

II. Die Anwendung der Haftungsvorschriften

Nach § 89 des Landesbeamtengesetzes hat ein Beamter, der die ihm obliegenden Pflichten schuldhaft verletzt, dem Dienstherrn den daraus entstandenen Schaden zu ersetzen. Gleiches gilt nach § 14 des Bundesangestelltentarifvertrages für die Angestellten. Hat der Beamte oder Angestellte seine Pflicht in Ausübung eines ihm anvertrauten öffentlichen Amtes, also in hoheitlicher Tätigkeit, verletzt, so hat er dem Dienstherrn den Schaden nur insoweit zu ersetzen, als ihm Vorsatz oder grobe Fahrlässigkeit zur Last fällt. Für Arbeiter des Landes gelten die von der Rechtsprechung anerkannten Grundsätze über die Haftung des Arbeitnehmers gegenüber dem Arbeitgeber. Nach ihr haftet ein Arbeitnehmer wegen jeder fahrlässigen Verletzung seiner Arbeitspflichten für den daraus dem Arbeitgeber entstandenen Schaden. Diese Haftung ist in den Fällen gefahrengeneigter oder schadensgeneigter Arbeit teilweise eingeschränkt.

Diese Rechtsgrundlagen für die Inanspruchnahme von Bediensteten wegen eines dem Lande entstandenen Schadens sind bei den Verwaltungen im allgemeinen bekannt. Über ihre Anwendung bestehen aber vielfach Unklarheiten, selbst in Fragen, die von Rechtslehre und Rechtsprechung geklärt sind. Solche Unklarheiten wirken sich in der Regel zum Nachteil des Landes aus. Das Bemühen des Rechnungshofs, eine sachgerechte Anwendung der Vor-

schriften zu erreichen, erfordert mitunter einen langwierigen und wenig ersprießlichen Schriftwechsel.

1. Schon in der Frage der Verjährung beginnen die Meinungsverschiedenheiten. Nach dem Gesetz verjähren die Ersatzansprüche gegen Bedienstete u. a. von dem Zeitpunkt an, in dem der Dienstherr von dem Schaden und der Person des Ersatzpflichtigen Kenntnis erlangt hat. Es wird von Verwaltungen die Auffassung vertreten, der Dienstherr habe schon dann diese Kenntnis, wenn eine Vorprüfungsstelle oder der Rechnungshof den Schaden entdeckt haben. Nach Auffassung des Rechnungshofs ist dagegen entscheidend die Kenntnis jener Personen, die befugt sind, für den Dienstherrn die Rechte aus den Haftungsbestimmungen wahrzunehmen. Eine Dienstbehörde hat hiergegen geltend gemacht, aus der VPO (§ 4 Abs. 2) müsse geschlossen werden, daß die Vorprüfungsstellen verpflichtet sind, festgestellte Mängel und Fehler der zuständigen Stelle unverzüglich mitzuteilen, damit die erforderlichen Maßnahmen getroffen werden können. Die Kenntnis der Vorprüfungsstelle sei daher ausreichend für den Beginn der Verjährungsfrist. Die vom Rechnungshof vertretene Auffassung führe dazu, daß der Beginn der Verjährungsfrist durch das Verhalten der Vorprüfungsstelle hinausgeschoben werden könne. Eine solche Argumentation, die einseitig den Schutz des pflichtwidrig handelnden Bediensteten im Auge hat, verkennt die Interessenlage. Es ist für die kurze Verjährung bei Schadensersatzansprüchen allgemein anerkannt, daß die Kenntnis vom Schaden und vom Schadensersatzpflichtigen erst vorhanden ist, wenn der Geschädigte auf Grund der ihm bekannten Tatsachen gegen eine bestimmte Person eine Schadensersatzklage mit einigermaßen sicherer Aussicht auf Erfolg erheben kann. Hinsichtlich dieser Voraussetzung kann es aber nur auf die Kenntnis des für die Geltendmachung des Anspruchs zuständigen Dienstvorgesetzten ankommen und nicht auf die Kenntnis einer Vorprüfungsstelle oder des Rechnungshofs.

2. Die Inanspruchnahme des Bediensteten setzt voraus, daß dem Dienstherrn ein Schaden entstanden ist. Für die Feststellung, ob ein Schaden entstanden ist, gelten die allgemeinen Grundsätze des bürgerlichen Rechts. Nach ihnen ist Schaden ein jeder Nachteil für die Vermögenslage des betroffenen, zu ermitteln aus dem Vergleich der entstandenen Vermögenslage mit der, die ohne das schädigende Verhalten bestanden hätte. Feststellungsschwierigkeiten ergeben sich hier dann, wenn der Schaden des Landes darin besteht, daß Leistungen unter Verstoß gegen bestehende Vorschriften erbracht worden sind, ohne daß eine Verpflichtung des Landes aus einem anderen Rechtsgrund sorgfältig geprüft und die Voraussetzungen für die Leistung nachprüfbar festgestellt worden sind. Die Unmöglichkeit, diese Voraussetzungen nachträglich noch einwandfrei zu ermitteln, geht in der Regel zu Lasten des Landes. Der Rechnungshof hält es für bedenklich, daß ein solches Verhalten eines Bediensteten vom Dienstvorgesetzten nicht gerügt wird.

Schwierigkeiten anderer Art bereitet die Feststellung eines Schadens, wenn unter Verstoß gegen den Grundsatz von Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit Ausgaben geleistet werden, für die dem Land vom Empfänger Leistungen erbracht werden. Nach dem Grundsatz der Vorteilsausgleichung muß von dem Schaden in Höhe der Ausgabe der Betrag abgerechnet werden, um den das Land durch die Leistung des Empfängers bereichert ist. Bei der Beurteilung des Wertes der Gegenleistung müssen aber die Besonderheiten der öffentlichen Verwaltung berücksichtigt werden. Nach Auffassung des Rechnungshofs liegt eine Bereicherung insoweit nicht vor, als dauernde Werte nicht geschaffen worden sind oder wenn Ausgaben in dieser Höhe bei einer den Haushaltsgrundsätzen entsprechenden Verwaltung der Mittel für diesen Zweck nicht gemacht worden wären. Dies wird bei der Beurteilung von Beanstandungen des Rechnungshofs zu wenig beachtet.

Der Grundsatz der Vorteilsausgleichung bedeutet nicht, daß ein Schaden im Sinne des Haftungsrechts etwa dann nicht besteht, wenn der Dienstherr Ersatz des Schadens noch von einem Dritten erlangen kann; die Haftung des Bediensteten ist bei unmittelbarer Schädigung des Landes als Dienstherr nicht subsidiär. Es wird indessen dann, wenn der Bedienstete nur fahrlässig pflichtwidrig gehandelt hat, mit Recht als ein Gebot der Fürsorgepflicht des Dienstherrn angesehen, zunächst von anderer Seite Schadensdeckung zu suchen. Dies darf aber nicht dazu führen, daß die Empfänger einer schuldhaft pflichtwidrig veranlaßten Ausgabe zur Zahlung aufgefordert werden, wenn offensichtlich ist, daß sie zur Rückzahlung nicht verpflichtet sind. Der Rechnungshof hat festgestellt, daß dies immer wieder geschieht, und zwar mit der ausdrücklichen Begründung, daß die Ausgabe bei der Rechnungsprüfung beanstandet worden sei. Er ist der Auffassung, daß dies mit den Grundsätzen einer ordentlichen Verwaltung nicht vereinbar ist. Der Rechnungshof hat andererseits auch festgestellt, daß Verwaltungen von der Deckung des Schadens durch Inanspruchnahme des Empfängers im Wege der Niederschlagung oder aus Billigkeitsgründen abgesehen haben, ohne vorher die Inanspruchnahme des verantwortlichen Bediensteten zu klären und zu bedenken, daß eine solche Maßnahme die Inanspruchnahme des verantwortlichen Bediensteten unmöglich machen kann.

Schaden im Sinne der angeführten Haftungsvorschriften ist auch ein dem Land als Dienstherrn nur mittelbar entstandener Schaden. Deshalb kann in all den Fällen, in denen das Land auf Grund der Staatshaftung nach Art. 34 Satz 1 des Grundgesetzes, auf Grund der Haftung für satzungsgemäße Vertreter, für Erfüllungs- oder Verrichtungsgehilfen oder nach anderen Vor-

schriften einem geschädigten Dritten Ersatz zu leisten hat, gegen den verantwortlichen Bediensteten Rückgriff genommen werden. Die Klärung der etwa strittigen tatsächlichen oder rechtlichen Voraussetzungen für die Feststellung des Schadens und der Ersatzpflicht des Landes ist hier meistens durch den Dritten herbeigeführt, so daß für den Rückgriff gegen den Bediensteten nur über den Grad des Verschuldens zu befinden ist.

3. Die Inanspruchnahme eines Bediensteten wegen eines dem Dienstherrn unmittelbar entstandenen Schaden setzt voraus, daß der Bedienstete schuldhaft die ihm obliegenden Pflichten verletzt hat. Diese Pflichten können sich aus dem allgemeinen Recht, aus dem Dienstrecht, aus dem Haushaltsrecht, aus den für den Aufgabenbereich des Bediensteten geltenden besonderen Rechts- und Verwaltungsvorschriften und aus den Grundsätzen einer ordentlichen Verwaltung ergeben. Pflichtverletzungen im Sinne der Haftungsvorschriften sind also nicht nur Handlungen und Unterlassungen, die nach allgemeinem Recht den Tatbestand einer widerrechtlichen und schuldhaften Verletzung eines Rechtsgutes erfüllen (z. B. Unterschlagung, Betrug, Untreue und Sachbeschädigung), sondern schlicht jede Verletzung einer Pflicht, die dem Land als Dienstherrn gegenüber besteht. Es erscheint notwendig, im einzelnen auf folgendes hinzuweisen:

   a) Es gehört zu den Pflichten im Sinne der Haftungsvorschriften, daß die Verwaltungen die Grenzen ihrer dienstlichen Befugnisse einhalten. Solche rechtlichen Bindungen können sich aus dem Haushaltsrecht, dem speziellen Bewilligungsrecht und aus ministeriellen Verordnungen, Richtlinien oder sonstigen Anordnungen ergeben. Es sollte nicht allzu leicht genommen werden, wenn solche Grenzen der Befugnisse ohne Not überschritten werden. Wenn eine bestimmte Regelung nach Auffassung einer Vollzugsbehörde beachtlichen Bedürfnissen oder einer durch die Entwicklung veränderten Sachlage nicht mehr gerecht wird, muß die Vollzugsbehörde die Entscheidung des zuständigen Ministeriums einholen. Sie kann ihre Befugnisse nicht eigenmächtig überschreiten. Der Rechnungshof hat hierauf bei der Darstellung eines Einzelfalles . . . bereits hingewiesen. Er hat damals ausgeführt:

   „Es ist ein wesentlicher Verstoß, wenn Leistungen, für deren Gewährung die Voraussetzungen weggefallen sind, in Kenntnis dieser Sachlage weitergewährt werden. In solchen Fällen, in denen die Gewährung einer Leistung nicht in das Ermessen der vollziehenden Verwaltung gestellt ist, ist es rechtlich unerheblich, ob die Verwaltung geglaubt hat, daß es zweckmäßig oder gar notwendig sei, die Leistung zu erbringen, um ungünstige Auswirkungen zu vermeiden oder etwa sonst bestehenden Schwierigkeiten zu begegnen. Wenn eine Ausnahme von bestehenden Bestimmungen gewünscht wird, muß die Verwaltung eine Entscheidung des hierfür zuständigen Ministeriums herbeiführen."

   . . .

   Der Rechnungshof hat in der Zwischenzeit feststellen müssen, daß dieser Hinweis nicht von allen Verwaltungen beachtet wird.

   b) Zu den Dienstpflichten der Bediensteten gehört auch die sachgemäße Wahrnehmung der finanziellen Belange des Dienstherrn. Der Rechnungshof sieht sich — insbesondere bei der Prüfung von fiskalischen Geschäften im Bereich der Bauverwaltungen — immer wieder veranlaßt, auf diese Pflicht hinzuweisen. Manche Verwaltungen neigen dazu, diese Pflicht gegenüber einem Streben nach Großzügigkeit zurücktreten zu lassen oder an die Sorgfaltspflicht der Bediensteten zu geringe Anforderungen zu stellen und für die Beurteilung, ob hier eine Pflichtverletzung und ob ein Verschulden vorliegt, nicht von einem objektiven Maßstab, also von der einem jeden pflichtbewußten Bediensteten obliegenden zumutbaren Sorgfaltspflicht, sondern von einem subjektiven Maßstab auszugehen. In einem Fall hat sich der Rechnungshof veranlaßt gesehen, folgenden Hinweis zu geben:

   „Man muß den Inhalt der beanstandeten Vereinbarung unter Berücksichtigung der tatsächlichen Gegebenheiten beurteilen und man muß dabei als Maßstab die einem jeden Beamten obliegende Sorgfaltspflicht zugrunde legen. Der Beamte würde als Privatperson eine so ungünstige Vereinbarung nicht abgeschlossen haben, und er würde sich als Privatperson auch darum gekümmert haben, daß der Vertrag formgültig abgeschlossen wird. Daß es ihm als Beamten gestattet sein soll, mit weniger Sorgfalt zu verfahren, widerspricht den elementaren Grundsätzen des öffentlichen Dienstrechts."

   Die Behörde hat geltend gemacht, man könne dem Beamten keinen Vorwurf machen, wenn er nicht gewußt habe, daß der Abschluß eines Grundstückskaufvertrages der gerichtlichen oder notariellen Beurkundung bedürfe. Der Rechnungshof ist demgegenüber der Auffassung, daß jeder Beamte, der ein bestimmtes Aufgabengebiet übernimmt, verpflichtet ist, sich unverzüglich mit den Vorschriften vertraut zu machen, deren Kenntnis für eine sachgerechte Wahrnehmung der übernommenen Aufgaben unerläßlich ist, zumal da er sich dabei des Rats der höheren Dienstbehörde oder anderer sachkundiger Bediensteter bedienen kann.

   Zur sachgemäßen Wahrnehmung der finanziellen Belange des Landes gehört auch, daß die Verwaltungen beim Bekanntwerden eines Schadens unverzüglich die Maßnahmen veranlassen, die zur Deckung des Schadens erforderlich und geeignet sind. Der Rechnungshof hat bei seinen Prüfungen feststel-

len müssen, daß dieses Gebot nicht immer beachtet wird.

. . .

c) Eine Verletzung von Dienstpflichten kann auch im Vernachlässigen von Aufsichtspflichten gegeben sein. Es genügt bei Ausgaben, die gegen das Gebot der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit geleistet worden sind, für den Ausschluß der Haftung eines Bediensteten der Aufsichtsbehörde nicht, darzutun, daß die betreffende Maßnahme von ihr weder angeordnet noch genehmigt worden sei. In Wahrnehmung der Aufsichtspflicht ist z. B. im Bereich der Bauverwaltung in geeigneter Weise sicherzustellen, daß die für das Bauen mit öffentlichen Mitteln maßgebenden Grundsätze den Bediensteten der nachgeordneten Behörde bekannt sind und daß sie als verbindlich beachtet werden.

4. Eine Beschränkung der Haftung auf Fälle einer vorsätzlichen und grob fahrlässigen Verletzung der Dienstpflichten tritt — auch bei den Rückgriffsfällen — nur dann ein, wenn das pflichtwidrige Verhalten, das zum Schaden geführt hat, der hoheitlichen Betätigung des Dienstherrn zuzurechnen ist. Dies hat seinen Grund darin, daß das Land und seine Bediensteten bei der Betätigung auf privatrechtlichem Gebiet jeder anderen Rechtsperson und deren Erfüllungs- oder Verrichtungsgehilfen gleichstehen, so daß auch eine Differenzierung auf haftungsrechtlichem Gebiet nicht als angängig betrachtet wird.

   Nach der Rechtsprechung handeln in Ausübung eines öffentlichen Amtes im Sinne der Haftungsbestimmungen die Bediensteten, deren Handlung sich nicht als Wahrnehmung bürgerlich-rechtlicher Interessen des öffentlich-rechtlichen Dienstherrn darstellt. Erforderlich ist also — positiv gesagt — eine Betätigung des Bediensteten auf öffentlich-rechtlichem Gebiet. Hierbei kommt es nicht auf das Amt als solches oder den Gesamtcharakter einer Dienstaufgabe an, die dem Bediensteten obliegt, sondern darauf, auf welchem Rechtsgebiet der Bedienstete bei seinem schadenstiftenden Verhalten jeweils tätig gewesen ist. Wird also z. B. ein öffentlich-rechtlicher Bewilligungsbescheid durch Abschluß eines Darlehensvertrages vollzogen, so rechnet der Abschluß des Darlehensvertrages, seine Vorbereitung und die Überwachung seiner Erfüllung zum Bereich nichthoheitlicher Betätigung, während die Bewilligung und ihre Vorbereitung (Aufnahme des Antrags, Einholung von Auskünften und sonstige Ermittlungen) hoheitliches Handeln ist. Es kommt ferner nicht auf das Motiv oder den Zweck der Betätigung an. Aus diesem Grunde genügt für die Feststellung einer hoheitlichen Tätigkeit nicht etwa schon, daß eine Maßnahme in erkennbarem Zusammenhang mit hoheitlichen Aufgaben des Landes steht. Deshalb zählen die sogenannten fiskalischen Hilfsgeschäfte (z. B. Beschaffungen und der Bau von Gebäuden) zum Bereich nichthoheitlichen Handelns.

   Obwohl die Anwendung dieser von der Rechtsprechung anerkannten Auslegung der Haftungsvorschriften bei nach außen wirkenden Tätigkeiten im allgemeinen keine Schwierigkeiten mehr bereiten sollte, sind auch hier Meinungsverschiedenheiten festzustellen. So hat z. B. die Verwaltung in einem Fall unter Berufung auf § 67 des Straßengesetzes für Baden-Württemberg (Gesetz vom 20. März 1964 — Ges. Bl. S. 127) die Auffassung vertreten, der Kauf eines Grundstücks für den Straßenbau sei Ausübung hoheitlicher Tätigkeit, während das Bundesarbeitsgericht in einem anderen Fall in Anwendung der hier dargelegten Auslegungsmerkmale festgestellt hat, daß der Abschluß eines Grundstückskaufvertrages zur Beschaffung von Straßenbauland auch dann zum bürgerlich-rechtlichen Geschäftskreis gehöre, wenn der Straßenbau als hoheitliche Tätigkeit betrieben werde.

   Unsicherheit besteht teilweise auch in der Anwendung der angeführten Erkenntnisse der Rechtsprechung auf die Betätigung der Bediensteten im inneren Verwaltungsbereich (z. B. Maßnahme der Fachaufsicht und der Dienstaufsicht oder die Überwachung, Zuweisung und Bewirtschaftung von Haushaltsmitteln). Dies beruht u. a. darauf, daß diese Rechtsprechung überwiegend Fälle der Haftung für einen Schaden betrifft, der nicht dem Dienstherrn, sondern einem Dritten entstanden ist, und daß sie deshalb für die Feststellung hoheitlicher Tätigkeit Anknüpfungsmerkmale herausgestellt hat, die sich am Tätigwerden nach außen orientieren (rechtliche Form des Auftretens nach außen, Rechtsgrundlage des Handelns) und hier für die Beurteilung, ob hoheitlich oder nicht, ausreichen. Denn als hoheitlich wird eben jene Betätigung verstanden, in der der Staat dem einzelnen gegenüber als übergeordneter Hoheitsträger handelt. Bei rein internen Verwaltungsvorgängen wird die Orientierung an dieser Feststellung teilweise verlassen. So wird von den Verwaltungen die Auffassung vertreten, daß die Wahrnehmung von Aufsichtsbefugnissen durch die Vorgesetzten immer hoheitlich sei, also auch in Bereichen, in denen es sich um die Wahrnehmung bürgerlich-rechtlicher Interessen des Landes handelt, wie z. B. bei der Vermögensverwaltung (Liegenschaften und Beteiligungen) und teilweise auch bei der Hochbauverwaltung und der Forstverwaltung. Gegen diese Auffassung sind im Schrifttum beachtliche Gesichtspunkte geltend gemacht worden, was zum Anlaß genommen werden sollte, die bisherige Auffassung zu überprüfen. Auch die Frage, inwieweit in den Bereichen, in denen keine hoheitlichen Aufgaben wahrgenommen werden, die Verwaltung der Haushaltsmittel hoheitlich ist, sollte grundsätzlich überprüft werden. Es besteht ein Interesse daran, daß insbesondere bei der Verwaltung der Haushaltsmittel die gewissenhafte Erfüllung der Sorgfaltspflichten durch die Bediensteten so weit als möglich gesichert wird.

5. Die Beschränkung der Haftung bei hoheitlicher Betätigung auf Vorsatz und grobe Fahrlässigkeit erfordert eine nähere Bestimmung, wann grobe Fahrlässigkeit vorliegt. Dabei ist zu empfehlen, auch die Merkmale eines bedingt vorsätzlichen Handelns mit in Betracht zu ziehen, damit man nicht unversehens an die grobe Fahrlässigkeit Anforderungen stellt, die schon für bedingt vorsätzliches Handeln ausreichen. Vorsätzlich handelt ein Bediensteter, wenn er bewußt pflichtwidrig handelt und dies auch will oder zumindest in Kauf nimmt. Fahrlässig handelt der Bedienstete, wenn ihm nicht bewußt ist, daß er pflichtwidrig handelt und wenn er die im Verkehr erforderliche Sorgfalt infolge von Leichtsinn, Unaufmerksamkeit, mangelnder Selbstinformation oder unzulänglichen Überlegungen außer acht gelassen hat. Grob fahrlässig handelt der Bedienstete, wenn er die im Verkehr erforderliche Sorgfalt in ungewöhnlich grobem Maße verletzt und das Wenige unbeachtet läßt, was im gegebenen Falle jedem einleuchten muß. Es liegt auf der Hand, daß bei solchen Merkmalen der Nachweis grob fahrlässiger Pflichtverletzung nicht gerade leicht zu führen ist. Er erfordert sorgfältige Klärung des Sachverhalts und genaue Feststellung der Pflichtverletzung. Darin geben sich die Verwaltungen nicht immer die erforderliche Mühe, so daß der Eindruck entsteht, daß grobe Fahrlässigkeit nur allzu schnell und allzu gern verneint wird. Gewissermaßen als sichere Karte wird der oft gebrachte Einwand angesehen, daß der beanstandete Fehler unterlaufen sei, weil der Beamte überlastet gewesen sei. Nach den Erfahrungen des Rechnungshofs kann dieser Einwand ohne nähere Begründung nicht berücksichtigt werden; denn bei genauer Prüfung hat sich schon herausgestellt, daß eine Überlastung nach dem Maß der Arbeitsquote oder nach dem Arbeitspensum am Tage des Fehlverhaltens gar nicht vorliegen konnte oder daß eine etwaige allgemeine Arbeitsüberlastung nach der Art der Pflichtverletzung keine Rolle gespielt haben kann. In einem Fall hat der Rechnungshof darauf hinweisen müssen, daß das offensichtliche Fehlverhalten eines Bediensteten nicht auf Arbeitsüberlastung, sondern auf Unkenntnis und mangelnder Sorgfalt beruhte und daß es nicht nur zu einem Schaden des Landes im beanstandeten Einzelfall, sondern auch zu einer vermeidbaren unwirtschaftlichen Mehrbelastung des Bediensteten und zu erhöhtem Verwaltungsaufwand geführt hat.

6. Die von der Rechtsprechung und Lehre erarbeiteten Grundsätze über die Beschränkung der Haftung des Arbeitsnehmers bei schadensgeneigter Arbeit werden von den Verwaltungen auch zugunsten von Beamten und Angestellten angewendet, die nach den Haftungsvorschriften jede fahrlässige Pflichtverletzung, die dem Dienstherrn Schaden gebracht hat, zu vertreten haben. Der Rechnungshof hat dies bisher insoweit nicht beanstandet, als die praktische Anwendung der Grundsätze unter dem Gesichtspunkt der Fürsorge vertretbar erschien. Zwar hat das Landesbeamtengesetz die Anwendung dieser Grundsätze, die bei der Verabschiedung des Gesetzes bekannt waren, nicht vorgesehen, so daß eine unmittelbare Anwendung nicht möglich ist. Die Nichtberücksichtigung der den Grundsätzen zugrunde liegenden Gesichtspunkte wäre aber nach Auffassung des Rechnungshofs mit der dem öffentlichen Dienstherrn obliegenden Fürsorgepflicht nicht vereinbar. Der Rechnungshof hat allerdings feststellen müssen, daß die Grundsätze in einer Weise angewendet werden, die über das hinausgeht, was nach den Grundsätzen und nach der Fürsorgepflicht geboten ist:

a) Nicht jede Tätigkeit ist eine schadensgeneigte Tätigkeit; sie ist es nach der Rechtsprechung nur dann, wenn es ihre Eigenart mit sich bringt, daß auch dem gewissenhaften Bediensteten Fehler unterlaufen, die zwar vermeidbar sind, mit denen aber auf Grund der menschlichen Unzulänglichkeiten zu rechnen ist. Es müssen also — das wird von den Verwaltungen durchweg nicht genügend beachtet — eine besondere Art der Tätigkeit oder besondere Umstände vorliegen, die eine Schadensgeneigtheit herbeiführen und die der Bedienstete selbst nicht zu vertreten hat. Diese besondere Situation muß für den Vorgang gegeben sein, bei dem der Schaden entstanden ist. Eine Schadensgeneigtheit im Sinne der Grundsätze liegt aber nur vor, wenn die Eigenart der Tätigkeit bzw. die besonderen Umstände es mit sich bringen, daß auch dem gewissenhaften Bediensteten Fehler unterlaufen. Dies kann man im allgemeinen nur feststellen, wenn auch bei gewissenhaften Bediensteten in solchen Situationen häufiger Fehler auftreten und dies darauf zurückzuführen ist, daß auch bei ihnen der Schaden nur vermieden werden könnte, wenn sie zusätzlich eine besondere Konzentration zur Abwehr der bei der Tätigkeit typischen Gefahren aufbrächten. Mit der allgemeinen Bemerkung, es mache jeder mal einen Fehler, ist das nicht dargetan. Es ist auch nicht typisch, daß sorgfältig arbeitende Beamte bei einer Entscheidung Vorschriften übersehen, auf die bei dieser Entscheidung besonders zu achten ist. Es müssen dann schon besondere Umstände hinzutreten, die auch für den gewissenhaften, sorgfältig arbeitenden Bediensteten zwangsläufig die Gefahr des Übersehens herbeiführen. In allen Fällen muß ferner geprüft werden, inwieweit der Schaden durch die besondere Schadensgeneigtheit der Tätigkeit verursacht worden ist. Es ist durchaus möglich, daß die Schadensgeneigtheit den eingetretenen Schaden nur teilweise bedingt hat. Es liegt auf der Hand, daß die Feststellung dieser Voraussetzungen eine sorgfältige Bearbeitung erfordert. Dem tragen die Verwaltungen im allgemeinen nicht genügend Rechnung. Es wird auch vielfach nicht beachtet, daß die Feststellung einer schadensgeneigten Tätigkeit nicht

ohne weiteres einen Ausschluß der Haftung rechtfertigt. Bei der grundsätzlichen Schadensersatzpflicht der Bediensteten für schuldhafte Pflichtverletzung kommt auch in Fällen schadensgeneigter Tätigkeit in der Regel nur eine angemessene Schadensverteilung in Betracht. Dem Dienstherrn kann im allgemeinen nur dann die volle Übernahme des Schadens aufgebürdet werden, wenn das Verschulden des Bediensteten gering ist. Im Einzelfall ist es notwendig, die Belange des Dienstherrn gegenüber dem Gebot der Fürsorge unter Berücksichtigung aller Umstände abzuwägen (insbesondere Maß der Schadensgeneigtheit, Grad der Schuld, etwaige Berücksichtigung erhöhter Verantwortung bei der Vergütung, Höhe des Schadens, dienstliche Führung, persönliche Verhältnisse des Bediensteten einschließlich seiner wirtschaftlichen Lage).

b) Die Art der Handhabung dieser Grundsätze durch die Verwaltungen läßt die Tendenz erkennen, über die Anwendung dieser Grundsätze mit Hilfe des Zauberworts „typisches Fehlverhalten" ganz allgemein zu einer Beschränkung der Inanspruchnahme von Bediensteten bei vorsätzlicher oder grob fahrlässiger Pflichtverletzung zu kommen. Dieser Tendenz mögen verschiedene Motive zugrunde liegen; sie können es aber nicht rechtfertigen, daß die durch Gesetz und Tarifvertrag getroffene Entscheidung, nach der auch die öffentlichen Bediensteten grundsätzlich nicht nur Vorsatz, sondern jede Fahrlässigkeit zu vertreten haben, nicht respektiert wird. Jedenfalls kann die Fürsorgepflicht, die die Grundlage für die Anwendung der Grundsätze über die Haftungsminderung bei schadensgeneigter Tätigkeit bildet, nicht als Rechtsgrund auch dafür herangezogen werden, daß in der Anwendung der Haftungsbestimmungen diese Entscheidung des Gesetzgebers praktisch aufgehoben wird.

Für die Arbeitsverhältnisse außerhalb des öffentlichen Dienstes hat das Bundesarbeitsgericht die Auffassung vertreten, daß sich aus der besonderen Personalstruktur des Arbeitsvertrages nicht schlechthin eine Abweichung vom allgemeinen Grundsatz ergebe, daß der Schuldner Vorsatz und jede Fahrlässigkeit zu vertreten habe; sie spreche vielmehr für das Gegenteil, weil sie es dem Arbeitnehmer grundsätzlich zur Pflicht mache, „in jeder Hinsicht sorgfältig und damit ohne jede Fahrlässigkeit zu arbeiten". Es würde nach Auffassung des Bundesarbeitsgerichts „eine Wertverfälschung der Beziehungen bedeuten, in denen Arbeitnehmer und Arbeitgeber wechselseitig stehen, wollte man verneinen, daß auch der Arbeitnehmer, dem im übrigen in immer mehr zunehmendem Maße wertvolle Vermögensteile seines Arbeitgebers anvertraut werden, nach besten Kräften bemüht sein muß, seine Arbeitspflichten zu erfüllen". Dem entspreche, daß der Arbeitgeber dem Arbeitnehmer weitgehende Fürsorgepflichten schulde, bei deren fahrlässiger Verletzung auch der Arbeitgeber vom Arbeitnehmer auf Schadensersatz in Anspruch genommen werden könne.

Der Rechnungshof ist der Auffassung, daß sich für die öffentlichen Dienstverhältnisse keine wesentlich andere Betrachtung ergeben kann, zumal da auch dem öffentlichen Dienstherrn die Möglichkeit gegeben ist, den Bediensteten Bezüge, die sie durch die Pflichtverletzung eines Bediensteten zu Unrecht erhalten haben, aus Billigkeitsgründen ganz oder teilweise zu belassen und sonstige Ersatzforderungen zur Vermeidung von Härten ganz oder teilweise niederzuschlagen. Soweit die Übernahme von öffentlichen Aufgaben besondere Verantwortungen schafft, sind diese mit der Beschränkung der Haftung auf Vorsatz und grobe Fahrlässigkeit bei hoheitlicher Betätigung berücksichtigt. Nun ist zwar zuzugeben, daß diese Regelung gerade im Bereich der Haftung für Eigenschäden des Dienstherrn teilweise Auswirkungen hat, die von vielen Bediensteten nicht ohne weiteres verstanden werden; denn die Ausweitung der ursprünglich nur für die Rückgriffshaftung bei Drittschäden bestehenden Haftungsbeschränkung auf die Haftung für unmittelbare Schädigung des Dienstherrn ist mit der Notwendigkeit begründet worden, die Entschlußkraft der öffentlichen Bediensteten bei der Ausübung ihres Amtes zu stärken. Unter diesem Gesichtspunkt läßt sich durchaus die Frage stellen, ob es überzeugend sein kann, daß z. B. ein Bediensteter, wenn er Beamtenbezüge berechnet, anweist und auszahlt, nur grobe Fahrlässigkeit zu vertreten hat, während er für jede Fahrlässigkeit einstehen soll, wenn er die gleichen Tätigkeiten für einen Angestellten ausführt; der Bedienstete, der Sozialleistungen auszahlt oder Nutzungsentgelte einnimmt, haftet nur für grobe Fahrlässigkeit; wenn er dagegen Baurechnungen feststellt und auszahlt, haftet er für jede Fahrlässigkeit. Diese unterschiedliche Behandlung mag nicht befriedigen; das kann es aber nicht rechtfertigen, das Gesetz durch entgegenstehende Verwaltungspraxis zu korrigieren. Ganz abgesehen davon würde auf diese Weise der rechtspolitisch bedeutsame Grundsatz verlassen, daß der öffentliche Dienstherr und seine Bediensteten auf dem Gebiet privatrechtlicher Betätigung jeder anderen Rechtsperson gleichstehen und daß insoweit auch eine Differenzierung auf haftungsrechtlichem Gebiet nicht angängig ist.

Im Hinblick auf die erwähnten Auswirkungen und die Frage ihrer Rechtfertigung nach Sinn und Zweck der Haftungsbeschränkung erscheint es geboten, die jetzige gesetzliche Regelung der Haftung der öffentlichen Be-

diensteten gegenüber dem Dienstherrn zu überprüfen.

7. Diese Hinweise auf nur wenige Probleme der Behandlung von Schadensersatzansprüchen gegen Bedienstete machen deutlich, daß die sachgerechte Prüfung eines Anspruchs nicht nur Gewissenhaftigkeit und Sorgfalt bei der Sachaufklärung und bei der Anwendung der Haftungsvorschriften erfordert. Ebenso wichtig ist die unbedingte Bereitschaft, sich nicht nur die Verteidigung der Bediensteten gegenüber einem Vorwurf der schuldhaften Pflichtverletzung und den Schutz vor der Inanspruchnahme angelegen sein zu lassen, sondern mit gleichem Eifer auch die Belange des Dienstherrn zu wahren. Der Rechnungshof hat in einem Fall der Verwaltung gegenüber zum Ausdruck bringen müssen, daß er über die Art der Behandlung des Haftungsfalles besorgt sei und daß er darum bitte, dem Vorgang ohne Ansehen der Person die Aufmerksamkeit zu schenken, die seine sachgerechte Behandlung erfordere.

   Es sollte nicht übersehen werden, daß eine zu weit gehende Rücksichtnahme auf die Bediensteten bewirken kann, daß das Interesse an einer gewissenhaften Erfüllung der Pflichten gegenüber dem Dienstherrn geschwächt wird.

   . . .

Anlage 2

(Zu Nr. 28 der Denkschrift)

Entwicklung des Personalstandes des Bundes nach den Bundeshaushaltsplänen 1960 bis 1968

— ohne Bundeswehr (Einzelplan 14) und Bundesgrenzschutz (Kapitel 06 25) —

Jahr	Beamte		Angestellte		Arbeiter		zusammen	
	Zahl	v. H.	Zahl	v. H.	Zahl	v. H.	Zahl	v. H.
1960	47 033	*100,0*	27 110	*100,0*	8 057	*100,0*	82 200	*100,0*
1961	47 684	*101,4*	28 620	*105,6*	8 213	*101,9*	84 517	*102,8*
1962	49 417	*105,1*	28 920	*106,7*	8 637	*107,2*	86 974	*105,8*
1963	49 412	*105,1*	29 076	*107,3*	8 626	*107,1*	87 114	*106,0*
1964	51 096	*108,6*	28 854	*106,4*	8 668	*107,6*	88 618	*107,8*
1965	51 003	*108,4*	29 402	*108,5*	8 629	*107,1*	89 034	*108,3*
1966	51 602	*109,7*	30 007	*110,7*	8 370	*103,9*	89 979	*109,4*
1967	51 685	*109,9*	30 512	*112,5*	8 517	*105,7*	90 714	*110,4*
1968	51 890	*110,3*	30 914	*114,0*	8 228	*102,1*	91 032	*110,7*

Das aus Sachtiteln bezahlte Personal hat sich im selben Zeitabschnitt von 14 813 auf 14 849 Kräfte, mithin um 0,2 v. H. vermehrt.

Anlage 3
(zu Nr. 28 der Denkschrift)

Entwicklung des Personalstandes des Bundes

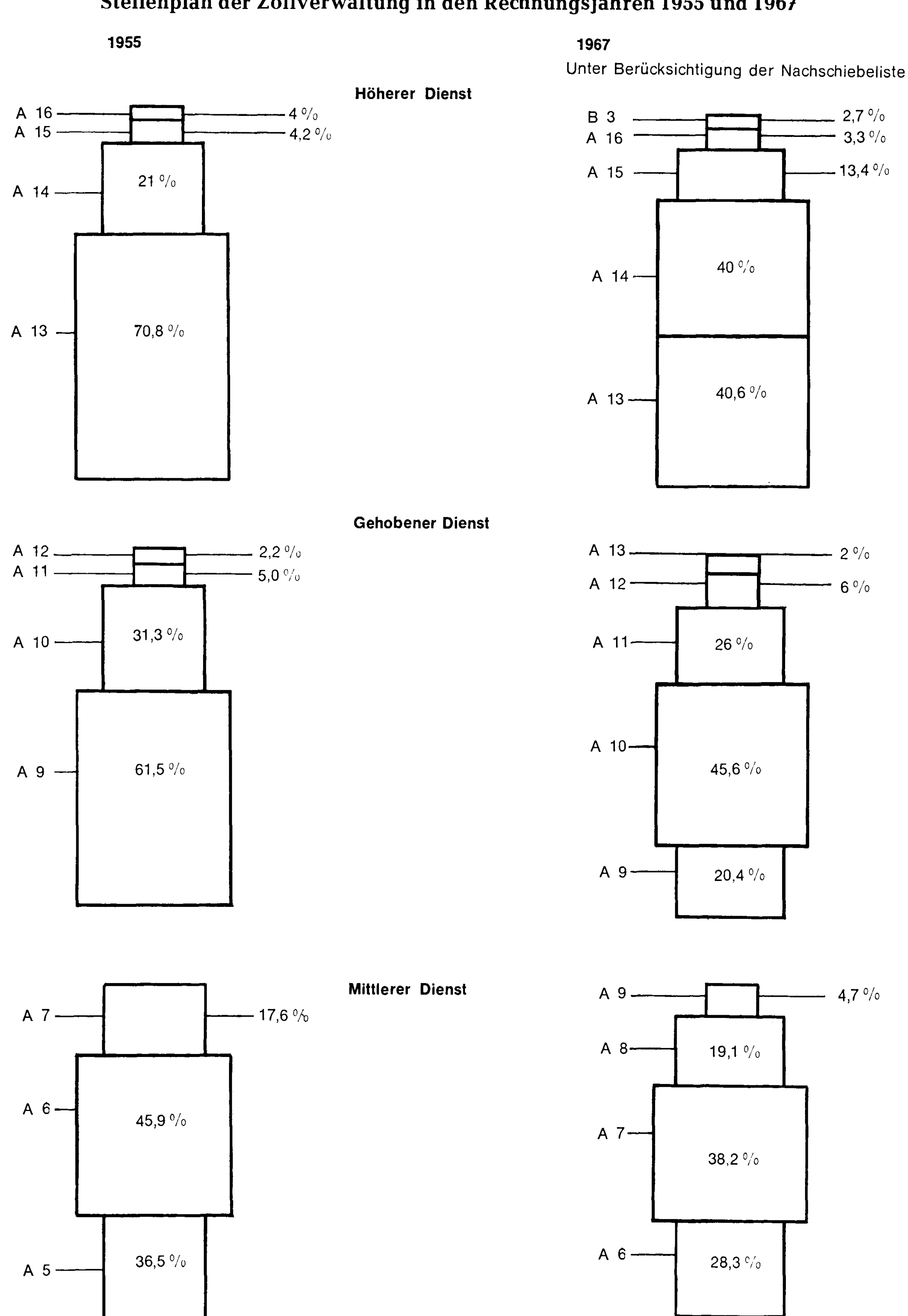
(Veränderungen 1968 gegenüber 1960 in Vomhundertsätzen)

Einzelplan	Bezeichnung	Oberste Bundesbehörden	nachgeordnete Dienststellen	insgesamt
01	BPr	+ 25		+ 25
02	BT	+ 25		+ 25
03	BR	+ 6		+ 6
04	BK	+ 54		+ 54
05	AA	+ 27	+23	+ 24
06	BMI	+ 21 [1]	+47 [2]	+ 44 [1] [2]
07	BMJ	+ 42	+38	+ 39
08	BMF	+ 7	− 5	− 5
09	BMWi	+ 5	+47	+ 30
10	BML	+ 11	+66	+ 49
11	BMA	+ 17	+15	+ 16
12	BMV	+ 18	+18	+ 18
15	BMGes	+ 61 [3]	+60 [3]	+ 60 [3]
19	BVerfG	− 2		− 2
20	BRH	+ 4		+ 4
23	BMZ	+114 [3]		+114 [3]
24	BMSchatz	+ 17	+14	+ 15
25	BMWo	+ 5		+ 5
26	BMVt	− 4	−52	− 40
27	BMG	+ 10		+ 10
28	BMBR	+ 22		+ 22
29	BMFa	+ 72	(seit 1967)	+ 80
31	BMwF	+120	(seit 1964)	+135
32	Bundesschuld		−39	− 39
im Durchschnitt:		+ 24,5	+ 8,6	+ 10,7
jährlich im Durchschnitt:		+ 3,1	+ 1,1	+ 1,3

[1] ohne Abteilung IV „Gesundheitswesen"
[2] ohne Kapitel 06 11 Bundesgesundheitsamt und Kapitel 06 25 Bundesgrenzschutz
[3] gegenüber 1962

Anlage 4
(Zu Nr. 31 der Denkschrift)

Stellenplan der Zollverwaltung in den Rechnungsjahren 1955 und 1967



Fundstellenverzeichnis

Bemerkungen des Bundesrechnungshofes zu der Bundeshaushaltsrechnung für das Rechnungsjahr 1961 (einschließlich Bundesvermögensrechnung)	Drucksache IV/3052 des Deutschen Bundestages
Bemerkungen des Bundesrechnungshofes zu den Bundeshaushaltsrechnungen (einschließlich der Bundesvermögensrechnungen sowie der Jahresrechnungen des Ausgleichsfonds und des ERP-Sondervermögens) für die Rechnungsjahre 1962 und 1963	Drucksache V/458 des Deutschen Bundestages
Bemerkungen des Bundesrechnungshofes zu der Bundeshaushaltsrechnung (einschließlich der Bundesvermögensrechnung sowie der Jahresrechnungen des Ausgleichsfonds und des ERP-Sondervermögens) für das Rechnungsjahr 1964	Drucksache V/1603 des Deutschen Bundestages
Bemerkungen des Bundesrechnungshofes zur Bundeshaushaltsrechnung (einschließlich der Bundesvermögensrechnung sowie der Jahresrechnungen des Ausgleichsfonds und des ERP-Sondervermögens) für das Rechnungsjahr 1965	Drucksache V/2695 des Deutschen Bundestages
Bundes-Angestelltentarifvertrag vom 23. Februar 1961	MinBlFin S. 214
Bundesbeamtengesetz (BBG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. Oktober 1965	Bundesgesetzbl. I S. 1776
Bundesdisziplinarordnung (BDO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 20. Juli 1967	Bundesgesetzbl. I S. 750
Denkschrift des Präsidenten des Bundesrechnungshofes vom 19. August 1958 über die hauptsächlichsten Prüfungsergebnisse des Bundesrechnungshofes	Drucksache 554 Deutscher Bundestag, 3. Wahlperiode 1957
Denkschrift des Präsidenten des Bundesrechnungshofes vom 24. Oktober 1959 über die hauptsächlichsten Prüfungsergebnisse des Bundesrechnungshofes	Drucksache 1518 Deutscher Bundestag, 3. Wahlperiode 1957
Denkschrift des Präsidenten des Bundesrechnungshofes vom 30. Oktober 1962	Drucksache IV/854 des Deutschen Bundestages
Denkschrift des Präsidenten des Bundesrechnungshofes vom 22. Oktober 1963	Drucksache IV/1780 des Deutschen Bundestages
Denkschrift des Präsidenten des Bundesrechnungshofes vom 22. Dezember 1965	Drucksache V/458 des Deutschen Bundestages
Denkschrift des Präsidenten des Bundesrechnungshofes vom 22. Dezember 1966	Drucksache V/1603 des Deutschen Bundestages
Durchführungsverordnung zum Umzugskostengesetz vom 7. Mai 1935	RBBl. S. 40
Erstes Gesetz zur Änderung des Zweiten Gesetzes über die Neuordnung der hüttenknappschaftlichen Pensionsversicherung im Saarland vom 27. Januar 1955	Amtsblatt des Saarlandes S. 173
Erstes Gesetz zur Überleitung von Lasten und Deckungsmitteln auf den Bund (Erstes Überleitungsgesetz) in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. April 1955	Bundesgesetzbl. I S. 193
Gesetz über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Rechnungsjahr 1966 (Haushaltsgesetz 1966) vom 22. Juni 1966	Bundesgesetzbl. II S. 437
Gesetz über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Rechnungsjahr 1967 (Haushaltsgesetz 1967) vom 4. Juli 1967	Bundesgesetzbl. II S. 1961

Gesetz über die Rechtsstellung der Soldaten (Soldatengesetz) vom 19. März 1956	Bundesgesetzbl. I S. 114
Gesetz über die Versorgung der Opfer des Krieges (Bundesversorgungsgesetz) vom 27. Juni 1960	Bundesgesetzbl. I S. 453
Gesetz zur Neuregelung des Rechts der Rentenversicherung der Angestellten (Angestelltenversicherungs-Neuregelungsgesetz — AnVNG) vom 23. Februar 1957	Bundesgesetzbl. I S. 88
Gesetz zur Neuregelung des Rechts der Rentenversicherung der Arbeiter (Arbeiterrentenversicherungs-Neuregelungsgesetz — ArVNG) vom 23. Februar 1957	Bundesgesetzbl. I S. 45
Gesetz zur Regelung der Rechtsverhältnisse der unter Artikel 131 des Grundgesetzes fallenden Personen (G 131) in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. August 1968	Bundesgesetzbl. I S. 1578
Gesetz zur Sicherung des Haushaltsausgleichs (Haushaltssicherungsgesetz) vom 20. Dezember 1965	Bundesgesetzbl. I S. 2065
Gesetz zur Überleitung von Lasten und Deckungsmitteln vom Saarland auf den Bund (Fünftes Überleitungsgesetz) vom 30. Juni 1959	Bundesgesetzbl. I S. 335
Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949	Bundesgesetzbl. S. 1
Mantel-Tarifvertrag für Arbeiter des Bundes vom 27. Februar 1964	GMBl. S. 174
Neuntes Gesetz über die Anpassung der Renten aus den gesetzlichen Sozialversicherungen sowie über die Anpassung der Geldleistungen aus der gesetzlichen Unfallversicherung (Neuntes Rentenanpassungsgesetz) vom 28. Dezember 1966	Bundesgesetzbl. I S. 768
Reichshaushaltsordnung (RHO) vom 31. Dezember 1922 in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. April 1930	Reichsgesetzbl. II S. 693
Richtlinien der Bundesregierung vom 1. April 1953 betr. Zuwendungen des Bundes an außerhalb der Bundesverwaltung stehende Stellen und für den Nachweis der Verwendung der Mittel nach § 64 a Abs. 1 RHO	MinBlFin S. 269
Schwerbeschädigtengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. August 1961	Bundesgesetzbl. I S. 1233
Tarifvertrag über das Lohngruppenverzeichnis zum MTB II vom 11. Juli 1966	MinBlFin S. 318
Tarifvertrag über die Gewährung einer Zuwendung an Arbeiter des Bundes vom 24. November 1964	GMBl. 1965 S. 50
Verordnung über das Trennungsgeld bei Versetzungen und Abordnungen im Inland (Trennungsgeldverordnung — TGV) vom 12. August 1965	Bundesgesetzbl. I S. 808
Verordnung über die Erstattung von Verwaltungskosten aus der Durchführung der Lastenausgleichsgesetze und des Allgemeinen Kriegsfolgengesetzes (15. LeistungsDV-LA) vom 3. März 1960	Bundesgesetzbl. I S. 154
Wehrdisziplinarordnung (WDO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. Juni 1961	Bundesgesetzbl. I S. 697
Zehntes Gesetz über die Anpassung der Renten aus den gesetzlichen Sozialversicherungen sowie über die Anpassung der Geldleistungen aus der gesetzlichen Unfallversicherung (Zehntes Rentenanpassungsgesetz) vom 22. Dezember 1967	Bundesgesetzbl. I S. 1343
Zwanzigstes Gesetz zur Änderung des Lastenausgleichsgesetzes vom 15. Juli 1968	Bundesgesetzbl. I S. 806
Zweites Gesetz über die Neuordnung der hüttenknappschaftlichen Pensionsversicherung im Saarland vom 7. November 1952	Amtsblatt des Saarlandes S. 1046
Zweites Gesetz zur Änderung und Ergänzung des Kriegsopferrechts (Zweites Neuordnungsgesetz) vom 21. Februar 1964	Bundesgesetzbl. I S. 85

Verzeichnis der Abkürzungen

AG	Aktiengesellschaft
AnVNG	Gesetz zur Neuregelung des Rechts der Rentenversicherung der Angestellten (Angestelltenversicherungs-Neuregelungsgesetz)
ArVNG	Gesetz zur Neuregelung des Rechts der Rentenversicherung der Arbeiter (Arbeiterrentenversicherungs-Neuregelungsgesetz)
BAT	Bundes-Angestelltentarifvertrag
BBG	Bundesbeamtengesetz
BDO	Bundesdisziplinarordnung
Bemerkungen (mit Jahreszahl)	Bemerkungen des Bundesrechnungshofes zur Bundeshaushaltsrechnung für das Rechnungsjahr . . .
Bes. Gr.	Besoldungsgruppe
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
Bundesrichtlinien 1953 zu § 64 a RHO	Richtlinien der Bundesregierung vom 1. April 1953 betr. Zuwendungen des Bundes an außerhalb der Bundesverwaltung stehende Stellen und für den Nachweis der Verwendung der Mittel nach § 64 a Abs. 1 RHO
BVG	Gesetz über die Versorgung der Opfer des Krieges (Bundesversorgungsgesetz)
Denkschrift	Denkschrift des Präsidenten des Bundesrechnungshofes (s. Fundstellenverzeichnis)
DVOzUKG	Durchführungsverordnung zum Umzugskostengesetz
Erstes Überleitungsgesetz	Erstes Gesetz zur Überleitung von Lasten und Deckungsmitteln auf den Bund
Fünftes Überleitungsgesetz	Gesetz zur Überleitung von Lasten und Deckungsmitteln vom Saarland auf den Bund
G 131	Gesetz zur Regelung der Rechtsverhältnisse der unter Artikel 131 des Grundgesetzes fallenden Personen
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GMBl.	Gemeinsames Ministerialblatt
Haushaltssicherungsgesetz	Gesetz zur Sicherung des Haushaltsausgleichs
HG (mit Jahreszahl)	Gesetz über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Rechnungsjahr . . . (Haushaltsgesetz . . .)
15. LeistungsDV-LA	Verordnung über die Erstattung von Verwaltungskosten aus der Durchführung der Lastenausgleichsgesetze und des Allgemeinen Kriegsfolgengesetzes
MinBlFin	Ministerialblatt des Bundesministers der Finanzen
MTB II	Mantel-Tarifvertrag für Arbeiter des Bundes
RBBl.	Reichsbesoldungsblatt
RHO	Reichshaushaltsordnung
Soldatengesetz	Gesetz über die Rechtsstellung der Soldaten
StPO	Strafprozeßordnung
TGV	Verordnung über das Trennungsgeld bei Versetzungen und Abordnungen im Inland (Trennungsgeldverordnung)
VMBl.	Ministerialblatt des Bundesministers der Verteidigung
VOB	Verdingungsordnung für Bauleistungen
WDO	Wehrdisziplinarordnung
Zweites Neuordnungsgesetz	Zweites Gesetz zur Änderung und Ergänzung des Kriegsopferrechts

Erklärung
des Unterausschusses des Haushaltsausschusses
des Deutschen Bundestages
und
des Präsidenten des Bundesrechnungshofes
als Grundlage für die Entlastung der Bundesregierung

Wir haben die

Jahresrechnung über die Einnahmen und Ausgaben des Bundesnachrichtendienstes auf Grund des Wirtschaftsplanes für das Rechnungsjahr 1966,

die nach dem Bundeshaushaltsplan nur der Prüfung des Unterausschusses des Haushaltsausschusses des Bundestages und des Präsidenten des Bundesrechnungshofes unterliegt, geprüft.

Die Rechnungsprüfung durch den Präsidenten des Bundesrechnungshofes ist vorausgegangen. Eine Niederschrift über die wesentlichsten Prüfungsergebnisse diente als Grundlage für die heutige Prüfung.

Das zur Erledigung der Prüfungsmitteilungen Erforderliche ist veranlaßt worden.

München, den 14. Juni 1968

Der Unterausschuß
des Haushaltsausschusses
des Deutschen Bundestages

Schoettle
Baier
Dr. Emde

Der Präsident
des Bundesrechnungshofes

Hopf

Der Präsident
des Bundesrechnungshofes
I 1 — 1330/2 a (66) — 10. 68

6 Frankfurt (Main), den 16. Oktober 1968

Erklärung
als Grundlage für die Entlastung der Bundesregierung

Folgende Jahresrechnungen sind nach der Regelung geprüft worden, die der Bundeshaushaltsplan für das Rechnungsjahr 1966 gemäß § 89 RHO getroffen hat:

Kapitel	Titel	Zweckbestimmung
04 01	300	Zur Verfügung des Bundeskanzlers zu allgemeinen Zwecken
04 03	300	Zur Verfügung des Bundeskanzlers für Förderung des Informationswesens
06 02	612	Sondermittel für die Aufgaben der Parteien nach Artikel 21 des Grundgesetzes
06 09	300	Für Zwecke des Verfassungsschutzes
14 01	302	Zur Verfügung des Bundesministers der Verteidigung für Zwecke des militärischen Abschirmdienstes

Das zur Erledigung der Prüfungsmitteilungen Erforderliche ist veranlaßt worden.

Hopf